



DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

37ª REUNION — Continuación de la 11ª SESION ORDINARIA — SEPTIEMBRE 26 Y 27 DE 1991

PRIMERA PARTE

Presidencia de los señores diputados Alberto Reinaldo Pierri, Augusto José María Alasino, Jorge Reinaldo Vanossi y Rodolfo Miguel Parente

Secretarios: doctores Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo,
Alberto Edgardo Balestrini y Ariel Puebla

Prosecretarios: doctores Juan Estrada y Enrique Horacio Picado y señor Juan Carlos Stavale

MINISTROS Y FUNCIONARIOS PRESENTES:

Señor ministro de Trabajo y Seguridad Social,
doctor **RODOLFO ALEJANDRO DIAZ**.
Señor secretario de Trabajo,
doctor **ENRIQUE OSVALDO RODRIGUEZ**

DIPUTADOS PRESENTES:

ADAIME, Felipe Teófilo	A-05-16
ADAMO, Carlos	A-22-01
AGUADO, Jorge Rubén	B-01-03
AGÜENDEZ, Jorge Alfredo	B-13-02
ALASINO, Augusto José María	A-08-01
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	A-02-03
ALENDE, Oscar Eduardo	B-01-14
ALESSANDRO, Julio Darío	A-01-01
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	A-02-03
ALTERACH, Miguel Ángel	B-14-01
ALVAREZ, Carlos Alberto	B-02-01
ALVAREZ, Héctor Claudio	B-14-01
ALVAREZ ECHAGUE, Raúl Ángel	A-01-01
ALVAREZ GUERRERO, Osvaldo	A-16-02
ANTELO, José María	A-21-06
ARAMOUNI, Alberto	A-01-09
ARCHENAGA, Normando	A-17-01
ARGASARÁS, Heraldo Andrés	A-04-02
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	A-13-02
ÁVILA, Mario Efraín	A-22-02
AYALA, Juan Carlos	B-06-01
BADRÁN, Julio	A-01-01
BAGLINI, Raúl Eduardo	B-13-02
BALANDA, Mariano Pedro	A-14-02
BALESTRINI, Miguel Alberto	B-03-01
BANDEO, Gilberto	A-03-22
BASSANI, Ángel Marcelo	B-01-02
BAYLAC, Juan Pablo	B-03-02
BELTRÁN, Carlos Roberto	B-06-01
BISCIOTTI, Victorio Osvaldo	B-01-02
BLANCO, Oscar Alberto	B-01-01
BORDA, Osvaldo	B-01-01
BORDIN CAROSIO, Hugo Antonio	B-13-01
BOTELLA, Grosia Inés	A-02-01
BREST, Diego Francisco	A-05-02
BRITOS, Rolando Roque	A-21-01
BROOK, Mario Carlos	B-04-02
BRUNATI, Luis Pedro	B-01-04
BUDISO, Eduardo Horacio	A-01-01
CABRERA, Gerardo	B-21-01
CAPIERO, Juan Pablo	B-01-04
CALLEJA, Ovidio Amílcar	B-21-01

CAMAÑO, Dante Alberto	B-01-01
CAMERA, Roberto Hugo	A-19-17
CANATA, José Domingo	B-02-02
CAPELLERI, Pascual	A-01-02
CARRERAS, Porfirio Mario	B-21-02
CARRIZO, Raúl Alfonso Corpus	A-01-02
CARRIZO, Víctor Eduardo	A-20-01
CASARI DE ALARCIA, María Leonor	B-04-01
CASSIA, Antonio	A-17-01
CASTILLO, Oscar Aníbal	B-03-02
CAVALLANI, Juan José	B-01-02
CAVIGLIA, Franco Agustín	A-01-04
CLERICI, Federico	B-01-03
CORCHUELO BLASCO, José Manuel	B-07-01
CORTESI, Lorenzo Juan	A-01-02
CRUCHAGA, Melchor René	A-01-02
CRUZ, Roberto Aníbal	A-01-01
CRUZ, Washington Jesús	B-10-01
CURI, Oscar Horacio	A-13-02
CURTO, Hugo Omar	A-01-01
DE MARTINO, Víctor Amador	B-01-02
DI CAPRIO, Marcos Antonio	A-01-02
DUMÓN, José Gabriel	A-01-02
DURASONA y VEDIA, Francisco de	A-01-03
ECHEVERRÍA, Luis María	B-01-01
ELÍAS, Ángel Mario	B-21-02
ENDEIZA, Eduardo Aníbal	B-18-01
ESPECHE, Alberto Luis	B-17-02
ESTEVEZ BOERO, Guillermo Emilio	A-21-26
FELGUERAS, Ricardo Ernesto	A-11-02
FERNÁNDEZ, Aníbal	B-03-02
FERNÁNDEZ, Roberto Enrique	B-01-01
FERREYRA, Benito Orlando	A-24-02
FERREYRA, Eduardo Mario	B-03-07
FESCINA, Andrés Julián	B-02-13
FIGUERAS, Ernesto Juan	B-01-02
FIGUEROA, Pedro Octavio	B-10-11
FLORES, Rafael Horacio	B-20-01
FOLLONI, Jorge Oscar	A-17-15
FONTELA, Moisés Eduardo	B-01-04
FORLIZZI, Roberto José	A-13-01
FREYTES, Carlos Guido	A-07-01
FURQUE, José Alberto	A-03-02
GARAY, Nicolás Alfredo	B-05-10
GARCÍA, Pedro Alberto	B-01-14
GARCÍA, Roberto Juan	A-02-01
GARCÍA CUERVA, Ignacio Santiago	B-01-03
GATTI, Héctor Ángel	B-01-05
GENTILE, Jorge Horacio	A-04-05
GERMANO, Alberto Raúl	B-21-08
GÓMEZ, Roque Julio César	B-03-01

GÓMEZ MIRANDA, María Florentina
 GONZÁLEZ, Alberto Ignacio
 GONZÁLEZ, Eduardo Aquiles
 GONZÁLEZ, Luis Mario
 GONZÁLEZ, Oscar Félix
 GONZÁLEZ GASS, Gabriela Marta
 GUERRERO, Antonio Isaac
 GUZMÁN, María Cristina
 HERNÁNDEZ, Santiago Antonio
 HERNÁNDEZ, Santos Abel
 HERRERA, Bernardo Eligio
 HERRERA, Luis Fernando
 IBAÑIA, José María
 IGLESIAS, Evaristo Constantino
 IRIBARNE, Alberto Juan Bautista
 JALIL, Luis Julián
 KOHIAN, Eduardo Marcelo
 LAMBERTO, Oscar Santiago
 LARRAMENDI, Dámaso
 LAZARA, Simón Alberto
 LENCINA, Luis Ascensión
 LIBONATI, Antonio César
 LÓPEZ, Jorge Antonio
 LÓPEZ, José Remigio
 LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo
 LÓPEZ DE ZAVALLA, Fernando Justo
 MAGGI, Juan Alberto
 MANNY, José Juan
 MARIQUE, Luis Alberto
 MARCO, Jorge Raúl
 MARILLI, Nabel G. de
 MARTÍN de DE NARDO, Marta
 MARTÍNEZ, Gabriel Adolfo
 MARTÍNEZ, Luis Alberto
 MARTÍNEZ GAMBINO, Jaime Gustavo
 MARTÍNEZ MARQUEZ, Miguel José
 MARTÍNEZ RAYMONDA, Rafael
 MATZKIN, Jorge Rubén
 MERINO, Eubaldo
 MONJARDIN de MASCI, Ruth
 MONTEVERDE, Carlos Roberto
 MORALES, Eugenio Isidro
 MOSCA, Carlos Miguel Ángel
 MOTTA, José Carlos
 MOURÉ, Juan Manuel
 MUÑOZ, Francisco Miguel
 NACHO, Miguel Camel
 NATALE, Alberto Adolfo
 NERI, Aldo Carlos
 ORGAZ, Alfredo
 OSOVNIKAR, Luis Eduardo
 PACCE, Daniel Víctor
 PAMPURO, José Juan Bautista
 PARENTE, Rodolfo Miguel
 PARRA, Luis Ambrosio
 PARRILLI, Oscar Isidro José
 PASCUAL, Rafael Manuel
 PAZ, Fernando Enrique
 PETELL, Juan Carlos
 PIERRI, Alberto Reinaldo
 POLO, Miguel Ángel
 PROFILI, Gerardo Pedro
 PRONE, Alberto Josué
 PUGLIESE, Juan Carlos
 PURICELLI, Arturo Antonio
 QUARRACINO, Matilde
 QUEZADA, Rodolfo Héctor
 RAIMUNDI, Carlos Alberto
 RAMOS, Daniel Omar
 RAMOS, José Carlos
 RAUBER, Cleto
 REINALDO, Aníbal
 RODRIGO, Osvaldo
 RODRÍGUEZ, Jesús
 RODRÍGUEZ, Jorge Alberto
 RODRÍGUEZ, Raúl Eduardo
 ROGGERO, Humberto Andrés
 ROMERO, Carlos Alberto
 RUIZ, Ángel Rafael
 SABIO, Juan Carlos
 SACKS, Rubén Rodolfo

A-02-02
 B-13-20
 A-01-05
 B-21-02
 B-01-01
 B-03-02
 B-21-01
 A-10-11
 A-16-23
 B-01-01
 A-12-01
 B-03-03
 A-01-03
 B-01-02
 B-02-01
 B-15-12
 A-01-01
 B-21-01
 A-01-01
 A-02-25
 A-21-02
 A-01-01
 B-13-01
 A-01-01
 B-17-01
 B-21-03
 B-01-01
 B-02-03
 A-10-01
 B-03-02
 B-14-02
 B-09-07
 A-17-02
 B-10-01
 B-03-02
 A-04-02
 B-02-06
 B-11-01
 A-01-01
 A-07-13
 B-02-01
 A-06-01
 A-01-02
 A-13-01
 B-01-02
 A-01-02
 A-24-01
 B-21-06
 A-02-02
 A-04-02
 A-15-02
 A-06-01
 A-01-01
 B-03-02
 A-21-01
 B-15-01
 A-02-02
 A-10-01
 A-09-02
 B-01-01
 A-09-22
 B-13-02
 B-04-02
 A-01-02
 B-20-01
 A-01-09
 B-15-02
 B-01-02
 A-01-02
 A-03-04
 A-11-02
 A-21-02
 A-01-02
 A-02-02
 B-11-01
 B-23-07
 A-01-01
 A-12-01
 B-12-01
 B-01-21
 B-21-01

SALDUNA, Bernardo Ignacio Ramón
 SALUSO, Horacio Ramón
 SALVADOR, Daniel Marcelo
 SAMID, Manuel Julio
 SEGUI, Héctor Miguel
 SILVA, Roberto Pascual
 SIRACUSANO, Héctor
 SOCCHI, Hugo Alberto
 SORIA, Carlos Ernesto
 STORANI, Conrado Ilugo
 STORANI, Federico Teobaldo M.
 SUÁREZ, Juan Carlos
 SUREDA, Angela Gerónima
 TACTA de ROMERO, Emma Andrea
 TAPARELLI, Juan Carlos
 TAVANO, Juan Bruno
 TELLO ROSAS, Guillermo Enrique
 TOMA, Miguel Ángel
 TOMASELLA CIMA, Carlos Lorenzo
 ULLOA, Roberto Augusto
 URTONDO, Luis Enrique Ramón
 VALERGA, Carlos María
 VALLEJOS, Enrique Horacio
 VANOSSI, Jorge Reinaldo
 VARELA CID, Eduardo
 VARGAS AIGNASSE, Rodolfo Marco
 VENESIA, Gualberto Edgardo
 VILLEGAS, Juan Orlando
 YOUNG, Jorge Eduardo
 ZAMBIANCHI, Carlos
 ZAMORA, Federico
 ZAMORA, Luis Fernando
 ZARACHO, Evelio Argentino
 ZAVALEY, Jorge Hernán

A-08-02
 B-04-01
 B-01-02
 B-01-01
 B-19-02
 A-21-02
 A-02-03
 A-01-02
 A-16-01
 B-01-02
 A-01-02
 A-11-01
 B-20-02
 B-05-01
 A-21-01
 B-01-02
 A-02-02
 B-02-01
 A-05-10
 B-17-15
 B-22-01
 A-01-02
 A-21-02
 B-02-02
 A-04-01
 A-24-01
 B-21-01
 A-18-02
 A-01-02
 B-09-02
 B-01-03
 B-01-21
 B-01-01
 A-07-02

AUSENTES, EN MISION OFICIAL:

ARANDA, Saturnino Dantli
 BALL LIMA, Guillermo Alberto
 BARBEITO, Juan Carlos
 COSSOS PÉREZ, Juan Nicolás
 KRAEMER, Bernhard
 ROY, Irma
 SORIA ARCE, José María

A-21-01
 A-01-01
 A-18-01
 B-22-02
 A-20-02
 A-01-01
 B-04-02

AUSENTES, CON LICENCIA:

ABDALA, Germán Darío
 DOMÍNGUEZ, Roberto Rubén
 MENDEZ DOYLE de BARRIO, María Luisa
 ROMERO, Roberto

B-02-01
 B-10-01
 A-22-02
 A-17-01

AUSENTES, CON SOLICITUD DE LICENCIA PENDIENTE DE APROBACION DE LA HONORABLE CAMARA:

AVELIN, Alfredo
 AVILA GALLO, Exequiel José B.
 BERICUA, Jorge
 CAMAÑO, Graciela
 CASAS, David Jorge
 CRAMARO, Hugo Arnaldo
 DALMAU, Héctor Horacio
 D'AMBROSIO, Ángel Mario
 DUSSOL, Ramón Adolfo
 FERNANDEZ, Roberto Carlos
 FERRADÁS, Miguel Enrique
 JAROSLAVSKY, César
 LIZURUME, José Luis
 MACHICOTE, Jorge Raúl
 ORIETA, Gaspar Baltazar
 PEPE, Lorenzo Antonio
 PUERTA, Federico Ramón
 SAADI, Luis Alberto
 YONA, Jorge Raúl

B-19-18
 A-24-19
 B-23-02
 B-01-01
 A-10-01
 B-22-01
 A-14-01
 A-21-02
 B-06-02
 B-01-01
 B-03-01
 A-03-02
 B-07-02
 B-12-01
 A-22-01
 A-01-01
 A-14-01
 B-03-01
 B-12-01

AUSENTES, CON AVISO:

BERHONGARAY, Antonio Tomás
 BREARD, Noel Eugenio
 CANTOR, Rubén
 CAPUTO, Dante Mario
 CARDO, Manuel

B-11-02
 B-05-02
 A-05-02
 B-02-02
 A-07-01

en el proyecto de resolución de la señora diputada González Cass por el que se solicitan al Poder Ejecutivo informes sobre una eventual licitación para otorgar el servicio de limpieza integral de las escuelas dependientes de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (6.202-D.-90). (Pág. 3122.)

LXXVIII. Dictamen de las comisiones de Asuntos Municipales y de los Territorios Nacionales en el proyecto de resolución de la señora diputada González Cass por el que se solicitan al Poder Ejecutivo informes sobre la propiedad y el uso de un inmueble ubicado en la calle La Pampa entre Dragones y Castañeda, de la Capital Federal (5.572-D.-90). (Pág. 3123.)

LXXIX. Dictamen de la Comisión de Asuntos Municipales y de los Territorios Nacionales en el proyecto de declaración del señor diputado Canata por el que se solicita al Poder Ejecutivo que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires deje sin efecto el llamado a licitación para adjudicar en concesión inmuebles ubicados en la Capital Federal (146-D.-91). (Pág. 3124.)

LXXX. Dictamen de la Comisión de Transportes en el proyecto de declaración del señor diputado López Arias y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo la reglamentación de los vuelos *charter* dentro del país, particularmente los de promoción turística (2.258-D.-91). (Pág. 3125.)

LXXXI. Dictamen de la Comisión de Asistencia Social y Salud Pública en el proyecto de resolución del señor diputado Martínez Márquez por el que se dispone organizar a través de la Organización Argentina de Parlamentarios de la Salud un fórum sobre patente de medicamentos (2.213-D.-91). (Pág. 3126.)

LXXXII. Dictamen de la Comisión de Juicio Político por el que se desestima una petición particular de formación de causa contra el doctor Eduardo Simón Mugarburu, titular del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal de Instrucción (4-P.-91). (Sanccionado como resolución.) (Pág. 3127.)

LXXXIII. Pronunciamiento de la Honorable Cámara sobre los dictámenes a los que se refieren los números 25-II a 25-LXXXII de este sumario. Se sancionan. (Pág. 3128.)

26. Pedidos de informes o de pronto despacho, consultas y mociones de preferencia o de tratamiento sobre tablas:

I. Moción del señor diputado Martínez Márquez de que se trate sobre tablas el proyecto de ley

del que es coautor por el que se modifica el segundo párrafo del artículo 41 de la ley 23.990, de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio de 1991 (2.743-D.-91). Se aprueba. (Pág. 3128.)

II. Mociones del señor diputado Martínez Márquez de que se dé entrada al proyecto de ley del señor diputado Tomasella Cima y otros por el que se excluye del régimen de la ley 23.982 a las cuotas correspondientes al plan de pago establecido por sentencias judiciales en las que sea parte el Instituto Nacional de Previsión Social (2.884-D.-91), y se acuerde preferencia para su tratamiento. Se aprueban ambas proposiciones. (Pág. 3128.)

III. Mociones del señor diputado Salvador de que se dé entrada a su proyecto de resolución por el que se expresa desagrado por declaraciones del señor embajador de los Estados Unidos de Norteamérica mediante las que anunció la sanción de modificaciones a la ley 111, de patentes, y se solicita al Poder Ejecutivo que declare persona no grata al mencionado embajador (2.817-D.-91), y de que se trate sobre tablas dicha iniciativa. (Pág. 3129.)

27. Cuestión de privilegio planteada por el señor diputado Corchueto Blasco con motivo de expresiones vertidas por el señor diputado Zamora (L. F.) en el curso de la sesión (2.906-D.-91). Pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 3135.)

28. Aclaración del señor diputado Carrizo (R. A. C.) a raíz de manifestaciones formuladas por el señor diputado Zamora (L. F.) en el curso de la sesión. (Pág. 3135.)

29. Pedidos de informes o de pronto despacho, consultas y mociones de preferencia o de tratamiento sobre tablas (continuación):

IV. Continúa la consideración de las mociones a las que se refiere el número 26-III de este sumario. Son rechazadas. (Pág. 3135.)

V. Moción del señor diputado Osovnikar de que se dé entrada al proyecto de declaración del que es coautor por el que se solicita al Poder Ejecutivo se dejen sin efecto las cesantías impuestas al personal de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Sociedad del Estado (2.782-D.-91) y de que se trate sobre tablas dicho proyecto, transformada por su autor en moción de preferencia a solicitud del señor diputado Matzkin. Se aprueba la entrada del proyecto y se acuerda la preferencia solicitada. (Página 3137.)

30. Cuestión de privilegio planteada por el señor diputado Zamora (F.) con motivo de no haber sido so-

metida a consideración una proposición que formulara en el curso de la sesión (2.931-D.-91). Pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Página 3139.)

31. Aclaraciones relacionadas con el orden de consideración de los asuntos que integran el orden del día. (Pág. 3139.)

32. Consideración del proyecto de ley del señor diputado Martínez Márquez y otros por el que se modifica el segundo párrafo del artículo 41 de la ley 23.990, de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio de 1991 (2.743-D.-91). Se sanciona. (Pág. 3139.)

33. Autorización a la Presidencia para efectuar las comunicaciones correspondientes a los proyectos sancionados en el curso de la reunión. (Pág. 3140.)

34. Consideración de los dictámenes de mayoría y minoría de la Comisión de Legislación del Trabajo, recaídos en un proyecto de ley en revisión (222-S.-90) y en los proyectos de ley de los señores diputados Mugnolo (6.285-D.-90) y Britos y otros (2.370-D.-91), por los que se establece el régimen para la política de empleo. (Pág. 3140.)

35. Cuestión de privilegio planteada por el señor diputado Zavaley con motivo de una orden que habría impartido la Presidencia para impedir el ingreso en el Palacio Legislativo de representantes de los canales de televisión del interior del país; proposición del señor diputado Martínez (L. A.) de que se consulte al señor presidente de la Honorable Cámara acerca de la existencia efectiva de dicha orden, y manifestaciones del señor diputado Corchuelo Blasco sobre la cuestión planteada. (Página 3230.)

36. Continúa la consideración del asunto al que se refiere el número 34 de este sumario. (Pág. 3231.)

37. Información de la Presidencia acerca de lo expresado por el señor diputado Zavaley al plantear la cuestión de privilegio a la que se refiere el número 35 de este sumario y manifestaciones del mencionado señor diputado sobre el mismo asunto. (Página 3231.)

38. Continúa la consideración del asunto al que se refieren los números 34 y 36 de este sumario. (Página 3232.)

39. Moción de orden del señor diputado Furque de que se pase a cuarto intermedio, manifestaciones del señor diputado Matzkin sobre la proposición formulada y retiro de la moción por parte de su autor. (Pág. 3257.)

40. Continúa la consideración del asunto al que se refieren los números 34, 36 y 38 de este sumario. (Pág. 3258.)

41. Apéndice:

A. Sanciones de la Honorable Cámara. (Página 3270.)

B. Asuntos entrados:

I. Proyecto de ley. (Pág. 3297.)

II. Proyecto de declaración. (Pág. 3297.)

—En Buenos Aires, a los veintiséis días del mes de septiembre de 1991, a la hora 16 y 18:

1

PRONUNCIAMIENTO

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la sesión.

Se va a votar el plan de labor propuesto por la Comisión de Labor Parlamentaria con la exclusión solicitada por el señor diputado Bisciotti respecto del dictamen contenido en el Orden del Día Nº 1.725, sobre ley de puertos, a fin de que dicho asunto vuelva a comisión.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda aprobado el plan de labor y volverá a comisión el dictamen contenido en el Orden del Día Nº 1.725.

2

PRONUNCIAMIENTO

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia informa que había quedado pendiente de votación si la cuestión de privilegio planteada por el señor diputado Aramouni reviste carácter preferente.

Se va a votar. Se requieren los dos tercios de los votos que se emitan.

—Resulta negativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

3

MOCION DE ORDEN

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: son por todos conocidas las dificultades que esta semana tiene la Cámara para conseguir el quórum que le permita trabajar en forma ordenada, fundamentalmente en los importantes temas cuyo

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La reciente sanción del presupuesto nacional (ley 23.990), ha planteado una situación en lo referente al otorgamiento de pensiones graciables que los señores legisladores discernen según lo estipula dicha ley, que plasma una injusticia quizás no deseada pero no por ello menos manifiesta.

Efectivamente el párrafo 2º del artículo 41 de la ley, incompatibiliza el beneficio a otorgar por la reciente ley con otros beneficios otorgados por leyes anteriores.

Esto determina una situación de absoluta inequidad, ya que por la actual Ley de Presupuesto, se pueden otorgar hasta seis (6) beneficios a un mismo ciudadano y el dispositivo mencionado impide que se lo adjunte a un beneficiario de anteriores leyes beneficio alguno, ni siquiera contemplando el precepto del tope limitativo de los \$ 6.000.000 que estipula la misma ley.

Es por ello que entendemos debe corregirse el párrafo legal mencionado en la forma en que lo estamos proponiendo.

Miguel J. Martínez Márquez. — José A. Furque. — César Jaroslavsky. — Angel M. Bassani. — Daniel O. Ramos.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración el artículo único del proyecto de ley,

Se va a votar.

— Resulta afirmativa.

— El artículo 2º es de forma.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

33

AUTORIZACION

Sr. Presidente (Pierri). — En razón de que el tratamiento del asunto que pasará a considerar la Honorable Cámara no quedará concluido en esta reunión, y a fin de poder dar el curso correspondiente a las iniciativas ya sancionadas, la Presidencia solicita autorización para proceder a efectuar las comunicaciones pertinentes con relación a los proyectos que acaban de sancionarse.

Se va a votar.

— Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Se harán las respectivas comunicaciones.

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Página 3279.)

34

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO

(Orden del Día Nº 1.670)

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado sobre la Ley Nacional de Empleo; el proyecto de ley del señor diputado Mugnolo sobre modificaciones a la ley 20.744 y sus modificatorias, y el proyecto de ley de los señores diputados Britos y otros sobre Régimen de Emergencia Ocupacional, creación del Registro Nacional de Empleo en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; y por las razones expuestas en el informe que se acompaña, y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

TITULO I

Ámbito de aplicación, objetivos y competencias

CAPÍTULO I

Artículo 1º — Las acciones del Poder Ejecutivo dirigidas a mejorar la situación socioeconómica de la población adoptarán como un eje principal la política de empleo, entendido éste como situación social jurídicamente configurada. Dicha política, que a través de los mecanismos previstos en esta ley tiende a hacer operativo el derecho constitucional a trabajar, integra en forma coordinada las políticas económicas sociales.

Art. 2º — Son objetivos de esta ley:

- a) Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicas de fomento del empleo;
- b) Prevenir y regular las repercusiones de los procesos de reconversión productiva y de reforma estructural sobre el empleo, sin perjuicio de salvaguardar los objetivos esenciales de dichos procesos;
- c) Inducir la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas o rurales de baja productividad e ingresos, a otras actividades de mayor productividad;
- d) Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral;
- e) Incorporar la formación profesional como componente básico de las políticas y programas de empleo;

- f) Promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad;
- g) Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo;
- h) Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados;
- i) Establecer mecanismos adecuados para la operatoria del régimen del salario mínimo, vital y móvil;
- j) Promover la regularización de las relaciones laborales, desalentando las prácticas evasoras;
- k) Implementar mecanismos de participación tripartita y federal en el nivel de toma de decisiones, y de federalización y descentralización municipal en el nivel de ejecución y gestión.

Art. 3º — La política de empleo comprende las acciones de prevención y sanción del empleo no registrado, de servicios de empleo, de promoción y defensa del empleo, de protección a trabajadores desempleados, de formación y orientación profesional para el empleo y las demás previstas en esta ley. Su formulación y ejecución es misión del Poder Ejecutivo a través de la acción coordinada de sus distintos organismos.

Art. 4º — Inclúyese como inciso 21, 22 y 23 del artículo 23 de la Ley de Ministerios (t.o. 1983) los siguientes:

- 21. Entender en la elaboración de políticas y programas de empleo.
- 22. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática del empleo, la formación profesional y los ingresos.
- 23. Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realicen los organismos oficiales, en lo referente al empleo, la formación profesional y los ingresos.

Art. 5º — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será la autoridad de aplicación de esta ley y deberá elaborar regularmente el Plan Nacional de Empleo y Formación Profesional. Asimismo, podrá delegar las facultades de policía derivadas de la aplicación de políticas fijadas por esta ley mediante convenios celebrados con las provincias.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, establecerá un mecanismo de coordinación interministerial para facilitar la aplicación de esta ley que asegure una fluida información, la adopción de criterios comunes y una adecuada ejecución de las medidas.

TÍTULO II

De la regularización del empleo no registrado

CAPÍTULO I

Empleo no registrado

Art. 7º — Se entiende que la relación o contrato de trabajo ha sido registrado cuando el empleador hubiere inscrito al trabajador:

- a) En el libro especial del artículo 52 de la Ley de Contrato de Trabajo o en la documentación laboral que haga sus veces, según lo previsto en los regímenes jurídicos particulares;
- b) En los registros mencionados en el artículo 18, inciso a).

Las relaciones laborales que no cumplieren con los requisitos fijados en los incisos precedentes se considerarán no registradas.

Art. 8º — El empleador que no registrare una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas desde el comienzo de la vinculación, computadas a valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente.

En ningún caso esta indemnización podrá ser inferior a tres veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Art. 9º — El empleador que consignare en la documentación laboral una fecha de ingreso posterior a la real, abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas desde la fecha de ingreso hasta la fecha falsamente consignada, computadas a valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente.

Art. 10. — El empleador que consignare en la documentación laboral una remuneración menor que la percibida por el trabajador abonará a éste una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas y no registradas, debidamente reajustada desde la fecha en que comenzó a consignarse indebidamente el monto de la remuneración.

Art. 11. — Las indemnizaciones previstas en los artículos 8º, 9º y 10 procederán cuando el trabajador o la asociación sindical que lo represente intime al empleador en forma fehaciente, a fin que proceda a la inscripción, establezca la fecha real de ingreso o el verdadero monto de las remuneraciones.

Con la intimación el trabajador deberá indicar la real fecha de ingreso y las circunstancias verídicas que permitan calificar a la inscripción como defectuosa. Si el empleador diera total cumplimiento a la intimación dentro del plazo de los treinta (30) días, quedará eximido del pago de las indemnizaciones antes indicadas.

A los efectos de lo dispuesto en los artículos 8º, 9º y 10 de esta ley, sólo se computarán remuneraciones devengadas hasta los dos (2) años anteriores a la fecha de su entrada en vigencia.

Art. 12. — El empleador que registre espontáneamente y comunique de modo fehaciente al trabajador dentro de los noventa (90) días de la vigencia de esta ley las relaciones laborales establecidas con anterioridad a dicha vigencia y no registradas, quedará eximido del pago de los aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados, incluyendo obras sociales, emergentes de esa falta de registro.

El empleador que, dentro del mismo plazo, rectifique la falsa fecha de ingreso o consignare el verdadero monto de la remuneración de una relación laboral establecida con anterioridad a la vigencia de esta ley y comunique simultánea y fehacientemente al trabajador esta circunstancia, quedará eximido del pago de los aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados hasta la fecha de esa vigencia, derivados del registro insuficiente o tardío.

No quedan comprendidas en este supuesto las deudas verificadas administrativa o judicialmente.

A los fines previsionales, las relaciones laborales registradas según lo dispuesto en este artículo:

- a) Podrán computarse como tiempo efectivo de servicio;
- b) No acreditarán aportes ni monto de remuneraciones.

Art. 13. — En los casos previstos en el artículo anterior el empleador quedará eximido del pago de las indemnizaciones que correspondieren por aplicación de los artículos 8º, 9º y 10 de la presente ley.

Art. 14. — Para la percepción de las indemnizaciones previstas en los artículos 8º, 9º y 10 de la presente ley, no será requisito necesario la previa extinción de la Contrato de Trabajo.

Art. 15. — Si el empleador despidiere sin causa justificada al trabajador dentro de los dos (2) años desde que se le hubiere cursado de modo justificado la intimación prevista en el artículo 11, el trabajador despedido tendrá derecho a percibir el doble de las indemnizaciones que le hubieren correspondido como consecuencia del despido. Si el empleador otorgare efectivamente el preaviso, su plazo también se duplicará.

La duplicación de las indemnizaciones tendrá igualmente lugar cuando fuere el trabajador el que hiciera denuncia del contrato de trabajo fundado en justa causa, salvo que la causa invocada no tuviera vinculación con las previstas en los artículos 8º, 9º y 10, y que el empleador acreditare de modo fehaciente que su conducta no ha tenido por objeto inducir al trabajador a colocarse en situación de despido.

Art. 16. — Cuando las características de la relación existente entre las partes pudieran haber generado en el empleador una razonable duda acerca de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo, el juez o tribunal podrá reducir la indemnización prevista en el artículo 8º, hasta una suma no inferior a dos veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Con igual fundamento los jueces podrán reducir el monto de la indemnización establecida en el artículo anterior hasta la eliminación de la duplicación allí prevista.

Art. 17. — Será nulo y sin ningún valor todo pago por los conceptos indicados en los artículos 8º, 9º y 10 que no se realizare ante la autoridad administrativa o judicial.

Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que quede firme la resolución que reconozca el derecho a percibir dichas indemnizaciones o de la resolución homologatoria del acuerdo conciliatorio o transaccional que versare sobre ellas, la autoridad administrativa o judicial según el caso, deberá poner en conocimiento del sistema único de registro laboral o, hasta su efectivo funcionamiento, del Instituto Nacional de Previsión Social, Caja de Asignaciones y Subsidios Familiares y obras sociales las siguientes circunstancias:

- a) Nombre íntegro o razón social del empleador y su domicilio;
- b) Nombre y apellido del trabajador;
- c) Fecha de comienzo y fin de la vinculación laboral si ésta se hubiera extinguido;
- d) Monto de las remuneraciones.

Constituirá falta del funcionario actuante si éste no cursare la comunicación referida en el plazo establecido.

No se procederá al archivo del expediente judicial o administrativo respectivo hasta que el funcionario competente dejare constancia de haberse efectuado las comunicaciones ordenadas en este artículo.

CAPÍTULO 2

Del sistema único de registro laboral

Art. 18. — El sistema único de registro laboral concentrará 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 modalidades promovidas según las prescripciones de esta ley;
- c) El registro de los trabajadores beneficiarios del sistema integral de prestaciones por desempleo.

Art. 19. — El Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tendrá a su cargo la organización, conducción y supervisión del sistema único de registro laboral, a cuyo fin tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Coordinar las acciones de los organismos mencionados en el artículo 18 inciso a) de modo de obtener el máximo de uniformidad, celeridad y eficacia en la organización del sistema;
- b) Elaborar el padrón único base del sistema único de registro laboral, con los datos existentes en esos organismos y los que surjan de los nuevos empadronamientos;
- c) Aprobar los formularios de inscripción de los obligados al registro;

- d) Disponer la habilitación de las distintas bocas de recepción de las solicitudes de inscripción de los obligados al registro sobre la base de las oficinas existentes en los mismos organismos;
- e) Disponer la compatibilización y posterior homogeneización de los sistemas y procedimientos informáticos de registro a fin de establecer un sistema integrado;
- f) Disponer el adecuado, inmediato y exacto conocimiento por parte de esos organismos, de los datos que conforman el sistema único de registro laboral, facilitando sus respectivas tareas de fiscalización y ejecución judicial;
- g) Diseñar y hacer aplicar la boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la relación laboral, con excepción de las obras sociales. Por este último concepto, y con fines informativos sólo constará la fecha y la institución recaudadora del pago correspondiente al mes anterior de que se trate;
- h) Establecer el código único de identificación laboral.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social designará el funcionario que ejercerá las atribuciones enumeradas, fijando su jerarquía y retribución.

Art. 20. — El Instituto Nacional de Previsión Social, las cajas de subsidios familiares y los entes de obras sociales, deberán poner a disposición del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los datos y los medios necesarios para la creación y organización del sistema único de registro laboral.

TÍTULO III

De la promoción y defensa del empleo

CAPÍTULO I

Medidas e incentivos para la generación de empleo

Art. 21. — El Poder Ejecutivo incorporará el criterio de la generación de empleo en el análisis y diseño de las políticas nacionales que tengan una incidencia significativa en el nivel y composición del empleo.

Art. 22. — A los efectos del artículo anterior, además de las medidas específicas que contempla la presente ley, el Poder Ejecutivo instrumentará acciones dirigidas a:

- a) Elevar los niveles de utilización de la capacidad instalada, en un contexto de crecimiento económico;
- b) Facilitar la inversión productiva en el sector privado, en particular la que genere mayor impacto ocupacional directo o indirecto;
- c) Establecer la exigencia, para los proyectos de inversión pública y para aquellos del área privada que reciban apoyo crediticio del Estado nacional, de cuantificar sus efectos ocupacionales y el costo por unidad de empleo;
- d) Incluir proyectos de alta incidencia ocupacional en la programación de la inversión pública nacional;

- e) Atender a los efectos sobre el empleo de las políticas tecnológicas de modo que, a la par de buscar una mayor eficiencia económica en áreas prioritarias, preserve para otros sectores un balance más equilibrado en el uso de recursos;
- f) Atenuar los efectos negativos en el empleo de los sectores en declinación y áreas geográficas en crisis;
- g) Desarrollar una asociación más estrecha entre la capacitación y formación de la fuerza laboral y el sistema productivo;
- h) Regular y armonizar la fuerza de trabajo con el crecimiento productivo.

Art. 23. — La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce, garantiza y estimula, y en la medida que afecta las condiciones de trabajo y empleo debió ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social.

Art. 24. — Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias:

- a) La incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo;
- b) El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de los trabajadores;
- c) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional;
- d) La inclusión de una relación apropiada sobre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales;
- e) Implementación de las modalidades de contratación previstas en esta ley;
- f) Las consecuencias de los programas de reestructuración productiva, en las condiciones de trabajo y empleo;
- g) El establecimiento de mecanismos de oportuna información y consulta.

La falta de conclusiones sobre cualquiera de estas materias, no impedirá la homologación del convenio.

Art. 25. — Sustitúyese el artículo 198 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), por el siguiente: "Jornada reducida. La reducción de la jornada máxima legal solamente procederá cuando lo establezcan las disposiciones nacionales reglamentarias de la materia, estipulación particular de los contratos individuales o convenios colectivos de trabajo. Estos últimos podrán establecer métodos de cálculo de la jornada máxima en base a promedio, de acuerdo con las características de la actividad".

Art. 26. — Derógase el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo. En consecuencia denúciase el Convenio Cuatro (4) y el Convenio Cuarenta y Uno (41) de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por las leyes 11.726 y 13.560, respectivamente.

CAPÍTULO 2

*Modalidades del contrato de trabajo**Disposiciones generales*

Art. 27. — Ratifícase la vigencia del principio de indeterminación del plazo, como modalidad principal del contrato de trabajo, de acuerdo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 90 de la ley 20.744 (t.o.).

Con relación a las modalidades de contratación previstas en esta ley, en caso de duda se considerará que el contrato es por tiempo indeterminado.

Art. 28. — Las modalidades de contratación previstas en esta ley pueden ser promovidas o no promovidas. Son promovidas las de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo, por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación. Son no promovidas las contrataciones a plazo fijo, de temporada y eventual.

Art. 29. — Regirá el principio de igualdad de trato entre los trabajadores permanentes y los contratados bajo cualquiera de estas modalidades, debiendo ser los salarios, las condiciones de trabajo y las garantías para el ejercicio de sus derechos colectivos, iguales para todos los trabajadores de la misma actividad y categoría de la empresa o establecimiento.

Art. 30. — Las modalidades promovidas se habilitarán a través de las convenciones colectivas de trabajo, a cuyo efecto deberán reunirse las correspondientes comisiones negociadoras, las que deberán pronunciarse en noventa (90) días a contar de su convocatoria. Los acuerdos se formalizarán en un instrumento especial, el que será homologado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 31. — Los contratos de trabajo que se celebren bajo las modalidades reguladas en este capítulo, salvo el contrato de trabajo de temporada, deberán instrumentarse por escrito y entregarse copias al trabajador y a la asociación sindical que lo represente, en el plazo de treinta (30) días. Dentro de este mismo plazo, el empleador deberá registrar los contratos celebrados bajo las modalidades promovidas, en el registro previsto en el artículo 18 inciso b).

Art. 32. — Para poder contratar bajo las modalidades promovidas, el empleador no deberá tener deudas exigibles con los organismos previsionales, de asignaciones familiares, obra social, FONAVI, Fondo Nacional de Empleo y asociaciones sindicales.

Art. 33. — En las empresas o establecimientos en los que se prevea adoptar las modalidades promovidas de contratación, la asociación sindical correspondiente deberá ser informada al respecto por el empleador de acuerdo a lo establecido por la convención colectiva aplicable.

Asimismo, de oficio o a instancia de la asociación sindical respectiva, la autoridad de aplicación verificará el cumplimiento de las condiciones establecidas en este capítulo, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 43 de la ley 23.551 y el artículo 26 del decreto 467/88.

Art. 34. — El número total de trabajadores contratados según las modalidades reguladas por este capítulo, con excepción del contrato de trabajo de temporada, no podrá superar el treinta por ciento (30 %) del plantel total permanente de cada establecimiento.

En las empresas cuyo plantel permanente no supere los veinticinco (25) trabajadores, el porcentaje máximo admitido será del cincuenta por ciento (50 %).

Art. 35. — Los contratos celebrados según las modalidades previstas en este capítulo se convertirán en contratos de trabajo por tiempo indeterminado en los siguientes supuestos:

- a) Cuando no se dé cumplimiento a los requisitos formales o sustanciales para estos tipos de contratación;
- b) Cuando, pasados los treinta (30) días de iniciada la relación laboral, no se cumpliera con lo dispuesto en el artículo 31;
- c) Cuando se excediera el plazo máximo previsto para la modalidad respectiva;
- d) Cuando, al vencimiento del plazo convenido y las prórrogas autorizadas, el trabajador continuase prestando servicios en la empresa;
- e) Cuando excediera el porcentaje permitido por la presente ley conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 36. — Los contratos bajo modalidades promovidas sólo podrán celebrarse cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total promedio de los últimos doce (12) meses. No podrán igualmente contratar bajo estas modalidades las empresas que hayan producido despidos colectivos por cualquier causa en los doce (12) meses anteriores a la contratación y posteriores a la sanción de esta ley, o que se hallaren en conflicto colectivo, salvo acuerdo en contrario en la negociación colectiva o que el despido estuviere fundado en justa causa.

El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores durante los seis (6) meses posteriores a la celebración del contrato bajo esta modalidad. La violación de esta disposición convertirá tales acuerdos en contratos por tiempo indeterminado.

Art. 37. — El empleador que hubiera celebrado contratos bajo modalidades promovidas, deberá preavisar con treinta (30) días de anticipación la terminación del contrato o abonar una indemnización sustitutiva de medio mes de sueldo cuando el plazo de vigencia del contrato no excediere de un año y de un mes cuando fuere superior.

Art. 38. — En los contratos celebrados bajo las modalidades promovidas, salvo las de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación, la extinción de la relación de trabajo al vencimiento del plazo pactado o sus respectivas prórrogas, dará lugar a la percepción de una indemnización equivalente a medio salario mensual, tomando como base la mejor remuneración normal y habitual devengada durante la vigencia del contrato, la que se acumulará a la indemnización sustitutiva del preaviso en el caso en que éste no se hubiera otorgado.

Art. 39. — En las modalidades promovidas la ruptura del contrato sin causa justificada por parte del empleador dará lugar a la aplicación del primer párrafo del artículo 95 de la Ley de Contrato de Trabajo, con excepción de lo previsto para los contratos de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación.

Art. 40. — La celebración en forma sucesiva de contratos bajo modalidades promovidas en exceso del plazo máximo autorizado, para cubrir un mismo puesto de trabajo, convertirá al contrato en uno por tiempo indeterminado.

Esta regla no se aplicará en los siguientes casos:

- a) A los contratos sucesivos de práctica laboral para jóvenes;
- b) A los contratos sucesivos de trabajo-formación;
- c) Cuando el trabajador contratado bajo modalidad promovida que hubiere ocupado anteriormente ese mismo puesto de trabajo, fuere contratado por tiempo indeterminado sin solución de continuidad en la misma empresa.

Respecto de los contratos de las modalidades no promovidas regirá el capítulo I del título III de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976).

Art. 41. — Los trabajadores contratados bajo cualquiera de las modalidades mencionadas en esta ley deberán ser inscritos en la obra social correspondiente al resto de los trabajadores del plantel de su misma categoría y actividad en la empresa. Idéntico criterio se seguirá para la determinación de la convención colectiva de trabajo aplicable y del sindicato que ejerce su representación.

La cobertura asistencial del trabajador y su grupo familiar primario comenzará desde el inicio de la relación laboral, sin la exigencia del período de carencia alguna, de conformidad a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661.

Art. 42. — En el caso de que el trabajador a contratar acredite discapacidad conforme a la normativa vigente, las modalidades de contratación de tiempo determinado como medida de fomento del empleo, de tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral, de trabajo-formación y a plazo fijo se duplicarán en sus plazos máximos de duración.

Contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo

Art. 43. — El contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo, es el celebrado por un empleador y un trabajador inscrito como desempleado en la red de servicio de empleo o que haya dejado de prestar servicios en el sector público por medidas de racionalización administrativa, bajo los requisitos y condiciones establecidos en los artículos siguientes.

Art. 44. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de dieciocho (18) meses teniendo en cuenta las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis (6) meses como mínimo.

Art. 45. — Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis (6) meses no podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad salvo acuerdo en negociación colectiva o habilitación por la autoridad administrativa del trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 109.

Art. 46. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contratos a las cajas de jubilaciones correspondientes al INSSPyJ, a las cajas de Asignaciones y Subsidios Familiares, al FONAVI y al Fondo Nacional de Empleo.

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

Art. 47. — El contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad, es el celebrado entre un empleador y un trabajador para la prestación de servicios en un nuevo establecimiento o una nueva línea de producción de un establecimiento preexistente, bajo los requisitos y condiciones establecidos en los artículos siguientes.

Art. 48. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses teniendo en cuenta las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis (6) meses como mínimo.

Cualquiera sea la fecha de celebración de los contratos establecidos bajo esta modalidad, su vigencia cesará a los tres (3) años de iniciada la nueva actividad.

Art. 49. — El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores de los antiguos establecimientos o líneas de producción, durante el año posterior a la celebración de contrataciones bajo esta modalidad, salvo que la medida se hallase fundada en justa causa. La violación de esta disposición convertirá tales acuerdos en contratos de trabajo por tiempo indeterminado.

Art. 50. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ, a las cajas de Asignaciones y Subsidios Familiares, al FONAVI y al Fondo Nacional de Empleo.

Contrato de práctica laboral para jóvenes

Art. 51. — El contrato de práctica laboral para jóvenes es el celebrado entre empleadores y jóvenes de hasta 24 años de edad, con formación previa, en busca de su primer empleo para aplicar y perfeccionar sus conocimientos.

Art. 52. — El contrato de práctica laboral se celebrará por un (1) año.

Art. 53. — Serán requisitos para celebrar estos contratos, los siguientes:

- a) Que los trabajadores acrediten formación técnica, profesional o laboral que los habilite para

esa práctica laboral mediante certificación reconocida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;

b) Que la práctica laboral sea adecuada a su nivel de formación.

Art. 54. — En todos los casos el empleador extenderá un certificado a la conclusión del contrato, que acredite la experiencia adquirida en el puesto de trabajo, el que deberá ser validado por la autoridad administrativa de aplicación.

Art. 55. — Los jóvenes de 14 a 16 años quedan sujetos a lo dispuesto por la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) artículo 187, siguientes y concordantes en todo lo que no sea expresamente modificado por esta ley.

Art. 56. — Cuando el contrato cesare en su vigencia por cumplimiento del plazo establecido en el artículo 52, el empleador no estará obligado al pago de indemnización alguna al trabajador sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 37 de la presente.

En los otros supuestos regirá el artículo 245 y concordantes de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).

Art. 57. — Los empleadores que adopten esta modalidad de contratación quedan exentos por este tipo de contratos de las contribuciones patronales a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ, a las cajas de Asignaciones y Subsidios Familiares y al FONAVI.

Contrato de trabajo-formación

Art. 58. — El contrato de trabajo-formación es el celebrado entre empleadores y jóvenes de hasta 24 años de edad, sin formación previa, en busca de su primer empleo, con el fin de adquirir una formación teórico-práctica para desempeñarse en un puesto de trabajo.

Art. 59. — El contrato de trabajo-formación tendrá un plazo de duración mínima de cuatro (4) meses y un máximo de dos (2) años.

Art. 60. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá formular el plan general de alternancia de formación y trabajo, al que deberán adecuarse estos contratos.

El trabajo será realizado en la empresa. La formación podrá realizarse en la empresa cuando ésta cuente con un centro especializado para tal fin; en su defecto quedará a cargo de un organismo de los comprendidos en el título V, capítulo 1 de esta ley.

Entre un cuarto y la mitad del tiempo de trabajo deberá dedicarse a la formación, proporción que podrá concentrarse o alternarse con la de trabajo efectivo en la empresa.

Art. 61. — La remuneración del tiempo de trabajo en la empresa estará a cargo del empleador. La remuneración del tiempo empleado en la formación del trabajador estará a cargo del Fondo Nacional de Empleo, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación.

Art. 62. — En todos los casos el empleador extenderá un certificado a la conclusión del contrato que acredite la experiencia adquirida en el puesto de trabajo y la

formación recibida por el trabajador, el que será validado por la autoridad administrativa de aplicación.

Art. 63. — Los jóvenes de 14 a 16 años quedan sujetos a lo dispuesto por la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), artículo 187, siguientes y concordantes, en todo lo que no sea expresamente modificado por esta ley.

Art. 64. — El contrato cesará en su vigencia por cumplimiento del plazo pactado; en este supuesto el empleador no estará obligado al pago de indemnización alguna al trabajador sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 37 de la presente.

En los otros supuestos regirá el artículo 245 y concordantes de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).

Art. 65. — Los empleadores que adopten esta modalidad de contratación quedan exentos por este tipo de contratos de las contribuciones patronales, a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ, a las cajas de Asignaciones y Subsidios Familiares y al FONAVI.

Contrato de trabajo de temporada

Art. 66. — Sustitúyese el artículo 96 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) por el siguiente: "Caracterización: 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".

Art. 67. — Sustitúyese el artículo 98 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) por el siguiente: "Con una antelación no menor a treinta 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 en el párrafo anterior, se considerará que rescinde unilateralmente el contrato y, por lo tanto, responderá por las consecuencias de la extinción del mismo".

Contrato de trabajo eventual

Art. 68. — Sustitúyese el artículo 99 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) por el siguiente: "Caracterización: 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 pueda 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 traba-

jador. El empleador que pretenda que el contrato invisto esta modalidad, tendrá a su cargo la prueba de su aseveración".

Art. 69. — Para el caso que el contrato de trabajo eventual tuviera por objeto sustituir transitoriamente trabajadores permanentes de la empresa que gozaran de licencias legales o convencionales o que tuvieran derecho a reserva del puesto por un plazo incierto, en el contrato deberá indicarse el nombre del trabajador reemplazado.

Si al reincorporarse el trabajador reemplazado, el trabajador contratado bajo esta modalidad continuare prestando servicios, el contrato se convertirá en uno por tiempo indeterminado. Igual consecuencia tendrá la continuación en la prestación de servicios una vez vencido el plazo de licencia o de reserva del puesto del trabajador reemplazado.

Art. 70. — Se prohíbe la contratación de trabajadores bajo esta modalidad para sustituir trabajadores que no prestaran servicios normalmente en virtud del ejercicio de medidas legítimas de acción sindical.

Art. 71. — Las empresas que hayan producido suspensiones o despidos de trabajadores por falta o disminución de trabajo durante los seis (6) meses anteriores, no podrán ejercer esta modalidad para reemplazar al personal afectado por esas medidas.

Art. 72. — En los casos que el contrato tenga por objeto atender exigencias extraordinarias del mercado, deberá estarse a lo siguiente:

- a) En el contrato se consignará con precisión y claridad la causa que lo justifique;
- b) La duración de la causa que diera origen a estos contratos no podrá exceder de seis (6) meses por año y hasta un máximo de un (1) año en un periodo de tres (3) años.

Art. 73. — El empleador no tiene el deber de preavisar la finalización del contrato.

Art. 74. — No procederá indemnización alguna cuando la relación laboral se extinga con motivo de finalización de la obra o tarea asignada o del cese de la causa que le diera origen. En cualquier otro supuesto, se estará a lo dispuesto en la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).

De las empresas de servicios eventuales

Art. 75. — Derógase el último párrafo del artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), el que se sustituye por el siguiente:

Los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente para desempeñarse en los términos de los artículos 99 de la presente y 77 a 80 de la ley nacional de empleo, serán considerados en relación de dependencia, con carácter permanente continuo o discontinuo, con dichas empresas.

Art. 76. — Incorpórase como artículo 29 bis de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) el siguiente:

El empleador que ocupe 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, 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.

Art. 77. — Las empresas de servicios eventuales deberán estar constituidas exclusivamente como personas jurídicas y con objeto único. Sólo podrán mediar en la contratación de trabajadores bajo la modalidad de trabajo eventual.

Art. 78. — Las empresas de servicios eventuales estarán obligadas a caucionar una suma de dinero o valores además de una fianza o garantía real. Los montos y condiciones de ambas serán determinados por la reglamentación.

Art. 79. — Las violaciones o incumplimiento de las disposiciones de esta ley y su reglamentación por parte de las empresas de servicios eventuales serán sancionados con multas, clausura o cancelación de habilitación para funcionar; las que serán aplicadas por la autoridad de aplicación según lo determine la reglamentación.

Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que puedan corresponder a la empresa usuaria en caso de violación del artículo 29 bis de la Ley de Contrato de Trabajo, de acuerdo a las disposiciones de la ley 18.694.

Art. 80. — Si la empresa de servicios eventuales fuera sancionada con la cancelación de la habilitación para funcionar, la caución no será devuelta y la autoridad de aplicación la destinará a satisfacer los créditos laborales que pudieran existir con los trabajadores y los organismos de la seguridad social. En su caso, el remanente será destinado al Fondo Nacional de Empleo. En todos los demás casos en que se cancele la habilitación, la caución será devuelta en el plazo que fije la reglamentación.

Capítulo 3

Programas de empleo para grupos especiales de trabajadores

Art. 81. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social establecerá periódicamente programas destinados a fomentar el empleo de los trabajadores que presentan mayores dificultades de inserción laboral. Estos programas deberán atender, a las características de los trabajadores a quienes van dirigidos y tendrán una duración determinada. Sin perjuicio de los enumerados, en este capítulo, podrán incorporarse otros programas destinados a otros sectores de trabajadores que así lo justifiquen.

Art. 82. — Estos programas podrán contemplar, entre otras medidas:

- a) Actualización y reconversión profesional hacia ocupaciones de expansión más dinámica;
- b) Orientación y formación profesional;
- c) Asistencia en caso de movilidad geográfica;
- d) Asistencia técnica y financiera para iniciar pequeñas empresas, principalmente en forma asociada.

Art. 83. — Programas para jóvenes desocupados: estos programas atenderán a las personas desocupadas entre catorce (14) y veinticuatro (24) años de edad. Las medidas que se adopten para crear nuevas ocupaciones deberán incluir capacitación y orientación profesionales prestadas en forma gratuita y complementadas con otras ayudas económicas cuando se consideren indispensables.

Art. 84. — Programas para trabajadores cesantes de difícil reinserción ocupacional. Estos programas se dirigirán a aquellas personas desocupadas que cumplan alguna de las condiciones siguientes:

- a) Que su calificación o desempeño fuere en ocupaciones obsoletas o en vías de extinción;
- b) Que sean mayores de cincuenta (50) años;
- c) Que superen los ocho (8) meses de desempleo.

Estos programas deberán atender a características profesionales y sociales de los trabajadores en relación con los requerimientos de las nuevas ocupaciones y a la duración prolongada del desempleo.

Art. 85. — Programas para grupos protegidos. A los efectos de esta ley se considerará como tales, a las personas mayores de catorce (14) años que estén calificadas por los respectivos estatutos legales para liberados, aborígenes, excombatientes y rehabilitados de la drogadicción. Estos programas tomarán en cuenta la situación especial de sus beneficiarios y el carácter del trabajo como factor de integración social. Los empleadores que participen en estos programas podrán contratar a trabajadores de estos grupos protegidos por tiempo indeterminado, gozando de la exención del artículo 46 de esta ley por el período de un año.

Art. 86. — Programas para discapacitados. A los efectos de la presente ley, se considerará como discapacitados a aquellas personas calificadas como tales de acuerdo a los artículos 2º y 3º de la ley 22.431 y que sean mayores de catorce años.

Los programas deberán atender al tipo de actividad laboral que las personas puedan desempeñar, según su calificación. Los mismos deberán contemplar, entre otros aspectos, los siguientes:

- a) Promoción de talleres protegidos de producción; apoyo a la labor de las personas discapacitadas a través del régimen de trabajo a domicilio, y 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 o sobre los inmuebles que les pertenezcan o utilicen conforme lo establecen los artículos 11 y 12 de la ley 22.431;

- b) Proveer 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 (artículo 8º ley 22.431) en los organismos públicos nacionales, incluidas las empresas y sociedades del Estado;

- c) Impulsar que en las convenciones colectivas se incluyan reservas de puestos de trabajo para discapacitados en el sector privado.

Art. 87. — Los empleadores que contraten trabajadores discapacitados por tiempo indeterminado gozarán de la exención prevista en el artículo 46 sobre dichos contratos por el período de un (1) año, independientemente de las que establecen las leyes 22.431 y 23.031.

Art. 88. — Los empleados que contraten un cuatro por ciento (4 %) 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.

Art. 89. — Los contratos de seguro de accidentes de trabajo no podrán discriminar ni en la prima ni en las condiciones, en razón de la calificación de discapacitado del trabajador asegurado.

CAPÍTULO 4

Fomento del empleo mediante nuevos emprendimientos y reconversión de actividades informales

Art. 90. — Se establecerán programas dirigidos a apoyar la reconversión productiva de actividades informales para mejorar su productividad y gestión económica y a nuevas iniciativas generadoras de empleo.

Se considerarán como actividades informales, aquellas cuyo nivel de productividad esté por debajo de los valores establecidos periódicamente por el Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil o bien presenten otras características asimilables según lo establezca dicho consejo.

Art. 91. — En estos programas se promoverán la pequeña empresa, microemprendimientos, modalidades asociativas como cooperativas de trabajo, programas de propiedad participada, empresas juveniles y sociedades de propiedad de los trabajadores.

Art. 92. — Se establecerán para esta modalidad de generación de empleo, conjunta o alternativamente, las siguientes medidas de fomento, con los alcances que fije la reglamentación:

- a) Simplificación registral y administrativa;
- b) Asistencia técnica;
- c) Formación y reconversión profesional;
- d) Capacitación en gestión y asesoramiento gerencial;

- e) Constitución de fondos solidarios de garantía para facilitar el acceso al crédito;
- f) Prioridad en el acceso a la modalidad de pago único de la prestación por desempleo prevista en el artículo 127.

Art. 93. — Los proyectos que se incluyan en estos programas requerirán una declaración expresa de viabilidad económica formulada a partir de estudios técnicos específicos, por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 94. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá constituir y mantener un banco de proyectos, definir los lineamientos básicos para su diseño y brindar asistencia técnica para su ejecución y evaluación.

CAPÍTULO 5

Reestructuración productiva

Art. 95. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar en situación de reestructuración productiva, de oficio o a petición de las partes interesadas, a las empresas públicas o mixtas, o sectores productivos privados, públicos o mixtos, cuando se encuentren o pudieren encontrarse afectados por reducciones significativas del empleo.

Art. 96. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la resolución que declare la reestructuración productiva, convocará a la comisión negociadora del convenio colectivo aplicable para negociar sobre las siguientes materias:

- a) Un programa de gestión preventiva del desempleo en el sector;
- b) Las consecuencias de la reestructuración productiva en las condiciones de trabajo y de empleo;
- c) Medidas de reconversión profesional y de reinserción laboral de los trabajadores afectados.

La comisión negociadora se expedirá en un plazo de treinta (30) días, plazo que la autoridad de aplicación podrá prorrogar por un lapso que no exceda de treinta (30) días más.

El empleador no podrá adoptar medidas que afecten el empleo hasta que se expida la comisión o venzan los plazos previstos.

Art. 97. — En los sectores declarados en situación de reestructuración productiva, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá:

- a) Constituir en el marco del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, una comisión técnica tripartita para realizar un estudio sobre la situación sectorial que permita conocer las posibilidades de reinserción laboral y las necesidades de formación profesional planteadas;
- b) Autorizar a las empresas no reestructuradas con establecimientos con más de veinticinco (25)

trabajadores, la ampliación en un diez por ciento (10 %) del límite fijado en el artículo 34 de la presente ley para contratar trabajadores afectados por la reestructuración durante un plazo máximo de doce (12) meses, en la misma región de su residencia;

- c) Elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados.

CAPÍTULO 6

Procedimiento preventivo de crisis de empresas

Art. 98. — Con carácter previo a la comunicación de despidos o suspensiones por razones de fuerza mayor, causas económicas o tecnológicas, que afecten a más del quince por ciento (15 %) de los trabajadores en empresas de menos de cuatrocientos (400) trabajadores; a más del diez por ciento (10 %) en empresas de entre cuatrocientos (400) y mil (1.000) trabajadores; y a más del cinco por ciento (5 %) en empresas de más de mil (1.000) trabajadores, deberá sustanciarse el procedimiento preventivo de crisis previsto en este capítulo.

Art. 99. — El procedimiento de crisis se tramitará ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a instancia del empleador o de la asociación sindical de los trabajadores.

En su presentación, el peticionante fundamentará su solicitud, ofreciendo todos los elementos probatorios que considere pertinentes.

Art. 100. — Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de efectuada la presentación, el ministerio dará traslado a la otra parte, y citará al empleador y a la asociación sindical a una primera audiencia, dentro de los cinco (5) días.

Art. 101. — En caso de no existir acuerdo en la audiencia prevista en el artículo anterior, se abrirá un período de negociación entre el empleador y la asociación sindical, el que tendrá una duración máxima de diez (10) días.

Art. 102. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de oficio o a petición de parte podrá:

- a) Recabar informes aclaratorios o ampliatorios acerca de los fundamentos de la petición;
- b) Realizar investigaciones, pedir dictámenes y asesoramiento, y cualquier otra medida para mejor proveer.

Art. 103. — Si las partes, dentro de los plazos previstos en este capítulo, arribaren a un acuerdo, lo elevarán al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quien dentro del plazo de diez (10) días podrá:

- a) Homologar el acuerdo con la misma eficacia que un convenio colectivo de trabajo;
- b) Rechazar el acuerdo mediante resolución fundada.

Vencido el plazo sin pronunciamiento administrativo, el acuerdo se tendrá por homologado.

Art. 104. — A partir de la notificación, y hasta la conclusión del procedimiento de crisis, el empleador no podrá ejecutar las medidas objeto del procedimiento, ni los trabajadores ejercer la huelga u otras medidas de acción sindical.

La violación de esta norma por parte del empleador determinará que los trabajadores afectados mantengan su relación de trabajo y deba pagárseles los salarios caídos.

Si los trabajadores ejercieren la huelga u otras medidas de acción sindical, se aplicará lo previsto en la ley 14786.

Art. 105. — Vencidos los plazos previstos en este capítulo sin acuerdo de partes, se dará por concluido el procedimiento de la crisis.

CAPÍTULO 7

Programas de emergencia ocupacional

Art. 106. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas.

Art. 107. — A efectos del artículo anterior se establece que:

- a) La declaración de la emergencia ocupacional podrá ser requerida por la autoridad local u organismo provincial competente o declarada de oficio por la autoridad de aplicación;
- b) Las causales de emergencia ocupacional mencionadas más arriba serán consideradas en cuanto 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.

Art. 108. — Los programas de emergencia ocupacional consistirán en acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de 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, a través de la modalidad prevista en los artículos 43 a 46 de esta ley. En este supuesto, el plazo mínimo de contratación se reducirá a tres (3) meses, así como el de las renovaciones que se dispusieren.

Art. 109. — Durante la vigencia de la emergencia, la autoridad de aplicación podrá habilitar las modalidades promovidas previstas en esta ley, mediante acto fundado. Esta habilitación concluirá al término del período por el cual fue declarada la emergencia ocupacional, manteniéndose los contratos promovidos vigentes, hasta la finalización de su plazo.

Art. 110. — Los programas de emergencia ocupacional se ejecutarán en las zonas de emergencia más altamente pobladas dentro de la zona declarada en emergencia ocupacional y sus beneficiarios serán los residentes en las áreas más próximas a la ejecución de las obras, dándole prioridad a los trabajadores desocupados sin prestaciones por desempleo.

TÍTULO IV

De la protección de los trabajadores desempleados

CAPÍTULO I

Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo

Art. 111. — La protección que se instituye a través de la presente ley regirá en todo el territorio de la Nación de conformidad con sus disposiciones y las normas reglamentarias que se dicten.

Art. 112. — Las disposiciones de este Título serán de aplicación a todos los trabajadores cuyo contrato de trabajo se rija por la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976). No será aplicable a los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, a los trabajadores del servicio doméstico y a quienes hayan dejado de prestar servicios en la administración pública nacional, provincial o municipal afectados por medidas de racionalización administrativa.

El Poder Ejecutivo remitirá al Honorable Congreso de la Nación, dentro del plazo de noventa (90) días de promulgada la presente, un proyecto de ley que regulará el sistema de prestaciones por desempleo para los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de la Industria de la Construcción.

Art. 113. — Para tener derecho a las prestaciones por desempleo los trabajadores deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado;
- b) Estar inscritos en el sistema único de registro laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;
- c) Haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del sistema único de registro laboral;
- d) Los trabajadores contratados a través de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente, tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;
- e) No percibir beneficios previsionales, o prestaciones no contributivas;
- f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que corresponda.

Art. 114. — Se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores comprendidos en los siguientes supuestos:

- a) Despido sin justa causa (artículo 245 Ley de Contrato de Trabajo, t.o. 1976);

- b) Despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (artículo 247 Ley de Contrato de Trabajo, t.o. 1976);
- c) Resolución del contrato por denuncia del trabajador fundada en justa causa (artículos 242 y 246 Ley de Contrato de Trabajo, t.o. 1976);
- d) Extinción colectiva total por motivo económico o tecnológico de los contratos de trabajo;
- e) Extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador (artículo 251 Ley de Contrato de Trabajo, t.o. 1976);
- f) Expiración del tiempo convenido, realización de la obra, tarea asignada, o del servicio objeto del contrato;
- g) Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando éstas determinen la extinción del contrato;
- h) No reiniciación o interrupción del contrato de trabajo de temporada por causas ajenas al trabajador.

Si hubiere duda sobre la existencia de relación laboral o la justa causa del despido se requerirá actuación administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de los organismos provinciales o municipales del trabajo para que determinen sumariamente la verosimilitud de la situación invocada. Dicha actuación no podrá hacerse valer en juicio laboral.

Art. 115. — La solicitud de la prestación deberá presentarse dentro del plazo de noventa (90) días a partir del cese de la relación laboral.

Si se presentare fuera del plazo, los días que excedan de aquél, serán descontados del total del período de prestación que le correspondiere.

Art. 116. — La percepción de las prestaciones luego de presentada la solicitud, comenzará a partir del cumplimiento de un plazo de sesenta (60) días corridos que podrá ser reducido por el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

En los casos de trabajadores que hubieran percibido gratificaciones por cese de la relación laboral dentro de los seis (6) meses anteriores a la presentación de la solicitud de prestación por desempleo, el Consejo podrá establecer un período de espera diferenciado de hasta ciento veinte (120) días corridos.

Art. 117. — El tiempo total de prestación estará en relación al período de cotización dentro de los tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo con arreglo a la siguiente escala:

Período de cotización	Duración de las prestaciones
De 12 a 23 meses	4 meses
De 24 a 35 meses	8 meses
36 meses	12 meses

Para los trabajadores eventuales comprendidos en el inciso d) del artículo 113, la duración de las prestaciones será de un (1) día por cada tres (3) de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto, exclusivamente, contrataciones superiores a treinta (30) días.

Art. 118. — La cuantía de la prestación por desempleo para trabajadores convencionales o no convencionales será calculada como un porcentaje del importe neto de la mejor remuneración mensual, normal y habitual del trabajador en los seis (6) meses anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación de desempleo.

El porcentaje aplicable durante los primeros cuatro (4) meses de la prestación será fijado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

Del quinto (5º) al octavo (8º) mes la prestación será equivalente al ochenta y cinco por ciento (85 %) de la de los primeros cuatro (4) meses.

Del noveno (9º) al duodécimo (12º) mes la prestación será equivalente al setenta por ciento (70 %) de la de los primeros cuatro (4) meses.

En ningún caso la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo ni superior al máximo que a ese fin determine el mismo Consejo.

Art. 119. — Las siguientes prestaciones formarán parte de la protección por desempleo:

- a) La prestación económica por desempleo, establecida en el artículo anterior;
- b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661;
- c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares;
- d) Cómputo del período de las prestaciones a los efectos previsionales, con los alcances de los incisos a) y b) del artículo 12 de esta ley.

Art. 120. — Los empleadores están obligados a:

- a) Efectuar las inscripciones del artículo 7º de esta ley;
- b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo;
- c) Ingresar los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional de Empleo como agente de retención responsable;
- d) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación, datos y certificaciones que reglamentariamente se determinen;
- e) Comprobar fehacientemente que el trabajador en el caso de que fuera perceptor de prestaciones por desempleo, hubiera cursado la correspondiente baja al momento de incorporarse a la empresa.

Art. 121. — Los beneficiarios están obligados a:

- a) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación que reglamentariamente se de-

termine, así como comunicar los cambios de domicilio o de residencia;

- b) Aceptar los empleos adecuados que le sean ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y asistir a las acciones de formación para las que sean convocados;
- c) Aceptar los controles que establezca la autoridad de aplicación;
- d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de prestaciones por desempleo, al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;
- e) Reintegrar los montos de prestaciones indebidamente percibidas de conformidad con lo que determine la reglamentación;
- f) Declarar gratificaciones por cese de la relación laboral, correspondientes a los últimos seis (6) meses.

Art. 122. — La percepción de las prestaciones se suspenderá cuando el beneficiario:

- a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;
- b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos a), b) y c) del artículo 121;
- c) Cumpla el servicio militar obligatorio salvo que tenga cargas de familia;
- d) Sea condenado penalmente con pena de privación de la libertad;
- e) Celebre contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce (12) meses.

La suspensión de la prestación no afecta el período de prestación que le restaba percibir al beneficiario pudiendo reanudarse al finalizar la causa que le dio origen.

Art. 123. — El derecho a la prestación se extinguirá en caso que el beneficiario quede comprendido en los siguientes supuestos:

- a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubiere correspondido;
- b) Haber obtenido beneficios previsionales o prestaciones no contributivas;
- c) Haber celebrado contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;
- d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia;
- e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;
- f) Incumplir las obligaciones establecidas en los incisos d) y e) del artículo 121;
- g) No haber declarado la percepción de gratificaciones por cese de la relación laboral correspondientes a los últimos seis (6) meses;
- h) Negarse reiteradamente a aceptar los empleos adecuados ofrecidos por la entidad de aplicación.

Art. 124. — Las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y serán sancionadas conforme determine la reglamentación.

Art. 125. — Las normas de procedimiento a aplicar serán las siguientes:

- a) La resolución de la autoridad de aplicación de reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo deberá fundarse y contra ella podrá interponerse reclamación administrativa o judicial;
- b)
 1. Cuando la actuación administrativa sea denegada expresamente podrá interponerse recurso por ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social; en el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha en que sea notificada la denegatoria;
 2. Si no recae resolución expresa en la reclamación administrativa en el plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentada, el interesado podrá requerir pronto despacho y si transcurrieren otros treinta (30) días sin emitir resolución, se considerará que existe silencio de la administración y quedará expedita la vía judicial;
- c) En todo lo no contemplado expresamente por esta ley, reglará supletoriamente la ley 19.549 de procedimientos administrativos.

Art. 126. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como autoridad de aplicación de esta ley tendrá facultades para aumentar la duración de las prestaciones conforme a las disponibilidades financieras del sistema.

Art. 127. — La reglamentación contemplará la modalidad de pago único de las prestaciones como medida de fomento del empleo, para beneficiarios que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes, a crear u otras formas jurídicas de trabajo asociado, en actividades productivas, en los términos que fije la misma.

TÍTULO V

De los servicios de formación, de empleo y de estadísticas

CAPÍTULO I

Formación profesional para el empleo

Art. 128. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá elaborar programas de formación profesional para el empleo que incluirán acciones de formación, calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores tendientes a apoyar y a facilitar:

- a) Creación de empleo productivo;
- b) Reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados;

- c) Reasignación ocupacional derivada de las reformas del sector público y la reconversión productiva;
- d) El primer empleo de los jóvenes y su formación y perfeccionamiento laboral;
- e) Mejora de la productividad y transformación de las actividades informales.

Art. 129. — Serán atribuciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:

- a) Integrar la formación profesional para el empleo de la política nacional laboral;
- b) Coordinar la ejecución de programas de formación profesional para el empleo con los organismos del sector público nacional, provincial o municipal y del sector privado, a través de la celebración de convenios;
- c) Validar la certificación de calificaciones adquiridas en contratos de práctica laboral y de trabajo-formación;
- d) Formular los programas de alternancia de formación y práctica laboral en los contratos de trabajo-formación.

CAPÍTULO 2

Servicio de empleo

Art. 130. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social organizará y coordinará la red de servicios de empleo, gestionará los programas y actividades tendientes a la intermediación, fomento y promoción del empleo y llevará el registro de trabajadores desocupados.

Art. 131. — La red de servicios de empleo tendrá como función la coordinación de la gestión operativa de los servicios de empleo a fin de garantizar la ejecución en todo el territorio nacional de las políticas del sector.

Art. 132. — Las provincias podrán integrarse a la red de servicios de empleo por medio de convenios con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por los cuales se tenderá a facilitar la descentralización a nivel municipal de la gestión de dichos servicios.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social promoverá la integración a la red de servicios de empleo de las organizaciones empresariales, sindicales y otras sin fines de lucro.

CAPÍTULO 3

Estadísticas laborales

Art. 133. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social diseñará y ejecutará programas de estadísticas e información laboral, los que deberán coordinarse con el Instituto Nacional de Estadística y Censos e integrarse al Sistema Estadístico Nacional, según la ley 17.622. A tales fines:

- a) Elaborará encuestas e investigaciones sobre relaciones laborales;
- b) Organizará un banco de datos;

- c) Intervendrá en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realicen los organismos oficiales en lo referente al empleo, la formación profesional, los ingresos y la productividad.

Art. 134. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social suministrará al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil la información necesaria para cumplir lo dispuesto por el artículo 135 de esta ley coordinará con el Instituto Nacional de Estadística y Censos el seguimiento de los precios y la valorización mensual de la canasta básica.

TÍTULO VI

Del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil

CAPÍTULO 1

Art. 135. — Créase el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil con las siguientes funciones:

- a) Determinar periódicamente el salario mínimo vital y móvil;
- b) Determinar periódicamente los montos mínimos y máximos y el porcentaje previsto en el artículo 118 correspondiente a los primeros cuatro meses de la prestación por desempleo;
- c) Aprobar 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;
- d) Constituir, en su caso, las comisiones técnicas tripartitas sectoriales referidas en el artículo 97, inciso a);
- e) Fijar las pautas de delimitación de actividades informales de conformidad con el artículo 90 de esta ley;
- f) Formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional;
- g) Proponer medidas para incrementar la producción y la productividad.

Art. 136. — El consejo estará integrado por dieciséis (16) representantes de los empleadores y dieciséis (16) de los trabajadores, que serán *ad honorem* y designados por el Poder Ejecutivo y por un presidente designado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y durarán cuatro (4) años en sus funciones.

La representación de los empleadores estará integrada por dos (2) del Estado nacional en su rol de empleador, dos (2) de las provincias que adhieran al régimen del presente título, en igual carácter, y doce (12) de los empleadores del sector privado de las distintas ramas de actividad, propuestos por sus organizaciones más representativas.

La representación de los trabajadores estará integrada de modo tal que incluya a los trabajadores del sec-

tor privado y del sector público de las distintas ramas de actividad, a propuesta de la central de trabajadores con personería gremial.

Art. 137. — Las decisiones del consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse ésta al término de dos (2) sesiones, su presidente laudará respecto de los puntos en controversia.

Art. 138. — A petición de cualquiera de los sectores representados en el consejo, se podrá modificar el monto del salario mínimo vital y móvil establecido.

TÍTULO VII

El salario mínimo vital y móvil

Capítulo 1

Art. 139. — El salario mínimo vital y móvil garantizado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y previsto por el artículo 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.

Art. 140. — 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 actúe como empleador, tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo vital y móvil que se establezca de conformidad a lo preceptuado en esta ley.

Art. 141. — 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.

Art. 142. — El salario mínimo vital y móvil tendrá vigencia y será de aplicación obligatoria a partir del primer día del mes siguiente de la publicación. Excepcionalmente, se podrá disponer que la modificación entre en vigencia y surta efecto a partir del día siguiente de su publicación.

En todos los casos, dentro de los tres días de haberse tomado la decisión deberá publicarse por un día en el Boletín Oficial o en otros órganos periodísticos que garanticen una satisfactoria divulgación y certeza sobre la autenticidad de su texto.

TÍTULO VIII

Del financiamiento

Capítulo 2

Art. 143. — Créase el Fondo Nacional del Empleo, con el objeto de proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la presente ley.

Art. 144. — El Fondo Nacional del Empleo se constituirá con recursos de dos tipos distintos:

a) Aportes y contribuciones establecidos en el artículo 145, inciso a); a fin de que el fondo financie el sistema integral de prestaciones por desempleo;

b) Los recursos previstos en los incisos b) y c) del artículo siguiente, a fin que el fondo financie programas y proyectos tendientes a la generación de empleo productivo y los servicios administrativos, de formación y de empleo encomendados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 145. — Los recursos destinados al Fondo Nacional del Empleo son los siguientes:

a) Aportes y contribuciones:

1. Uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares, según lo establecido en el artículo 146 de la presente ley.
2. Una contribución del tres por ciento (3 %) del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, a cargo de dichas empresas.
3. Una contribución del medio por ciento (0,5 %) de las remuneraciones sujetas a contribuciones previsionales, a cargo del empleador privado.
4. Un aporte del medio por ciento (0,5 %) de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales, a cargo del trabajador.

Los empleadores y trabajadores amparados por el Régimen Nacional de la Industria de la Construcción, quedarán eximidos de las contribuciones y aportes previstos en los incisos 3. y 4. del presente artículo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 112, 2º párrafo de esta ley;

b) Aportes del Estado:

1. El diez por ciento (10 %) de los ingresos que por cualquier concepto genere la transferencia de patrimonio del Estado con motivo de la privatizaciones realizadas en virtud de la Ley de Reforma del Estado.
2. Las partidas que asigne anualmente la Ley de Presupuesto.
3. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente ley;

c) Otros recursos:

1. Donaciones, legados, subsidios y subvenciones y todo ingreso compatible con la naturaleza y fines del fondo.
2. Las rentas provenientes de la inversión de las sumas ingresadas al fondo por cualquier concepto.
3. Las actualizaciones, intereses, cargos o multas originados en infracciones a las normas de la presente ley.
4. Los saldos no utilizados de ejercicios anteriores.
5. Los recursos provenientes de la cooperación internacional en la medida que fueren des-

tinados a programas, acciones y actividades generadoras de empleo y de formación profesional, previstas en la presente ley.

Art. 146. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017, modificado por la ley 23.598, por el siguiente:

Fijase como aporte obligatorio de los empleados comprendidos en el ámbito de la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio, la Caja de Subsidios Familiares para el Personal de la Industria y la Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba, Fluviales y de la Industria Naval, el nueve por ciento (9 %) sobre el total de las remuneraciones incluido el sueldo anual complementario. De ese nueve por ciento (9 %), uno y medio puntos (1,50) porcentuales serán destinados al Fondo Nacional del Empleo, y los siete y medio puntos (7,50) porcentuales restantes a la correspondiente Caja de Asignaciones Familiares.

Art. 147. — La recaudación de los aportes y contribuciones prevista en el artículo 145, será efectivizada a través de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, las que tendrán las mismas facultades con respecto al cobro de los aportes y contribuciones del Fondo Nacional del Empleo que las que confieren las leyes 18.017, 22.161 y concordantes.

Art. 148. — Las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del Fondo Nacional del Empleo en el plazo de cinco (5) días de su recaudación las sumas percibidas conforme lo dispuesto por los artículos 145 y 146.

Art. 149. — El Fondo Nacional del Empleo creado por la presente ley se constituirá como cuenta especial presupuestaria en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Las sumas recaudadas para el Fondo Nacional del Empleo no podrán destinarse a otro fin que el expresamente dispuesto en esta ley.

CAPÍTULO 2

Administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo

Art. 150. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tendrá a su cargo la administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo.

El pago de las prestaciones, la recaudación de aportes y contribuciones y su control estarán a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares, conforme lo determine la reglamentación, que deberá dictarse en el plazo de sesenta (60) días.

TÍTULO IX

Organismo de control

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 151. — Créase una comisión bicameral integrada por tres (3) senadores y tres (3) diputados la que

tendrá por función supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

La comisión estará integrada por el presidente y vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de la Nación y el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la misma Cámara, y los presidentes de las comisiones de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados.

Dicha comisión designará dos (2) síndicos quienes actuarán con amplias facultades de supervisión y control del cumplimiento de la ley, debiendo intervenir en el presupuesto y balance confeccionados en relación a los fondos que esta ley establece. Los síndicos tendrán obligación de remitir mensualmente un informe a la comisión bicameral y a la autoridad de aplicación.

TÍTULO X

Prestación transitoria por desempleo

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 152. — Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los treinta (30) días de sancionada la presente.

El pago de esta prestación deberá comenzar a realizarse en un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días de sancionada la presente ley.

Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 144 y 145 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

TÍTULO XI

Indemnización por despido injustificado

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 153. — Sustitúyese el artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (texto ordenado 1976) por el siguiente:

Artículo 245: Indemnización por antigüedad o despido. En los casos de despido dispuesto por el empleador sin justa causa, habiendo o no mediado preaviso, éste deberá abonar al trabajador una indemnización equivalente a un (1) mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres (3) meses, tomando como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual, percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor.

Dicha base no podrá exceder el equivalente de tres (3) veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo aplicable al trabajador al momento del despido por

la jornada legal o convencional, excluida la antigüedad. Al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social lo corresponderá fijar y publicar el monto que corresponda juntamente con las escalas salariales de cada convenio colectivo de trabajo.

Para aquellos trabajadores no amparados por convenios colectivos de trabajo el tipo 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.

Para aquellos trabajadores remunerados a comisión o con remuneraciones variables, será de aplicación el convenio de la actividad a la que pertenezcan o aquel que se aplique en la empresa o establecimiento donde preste servicios, si éste fuere más favorable.

El importe de esta indemnización en ningún caso podrá ser inferior a dos (2) meses del sueldo calculados en base al sistema del primer párrafo.

Art. 154. — Derógase el artículo 48 de la ley 23.697 de emergencia económica.

TÍTULO XII

Disposiciones transitorias

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 155. — Los aportes y contribuciones establecidas por el título VIII de la presente ley serán exigibles a partir de los sueldos devengados desde el primer día del mes siguiente al de vigencia de la presente ley.

Art. 156. — El sistema integral de prestaciones por desempleo comenzará a efectivizar las prestaciones enunciadas en el título IV, capítulo I a los ciento ochenta (180) días de dictada la presente ley. El requisito previsto en el inciso c) del artículo 113 podrá ser acreditado conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 157. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para gestionar con los gobiernos provinciales la firma de los convenios y acuerdos necesarios para la ejecución de esta ley.

Art. 158. — Derógase toda disposición que se oponga a la presente ley.

Art. 159. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 28 de agosto de 1991.

*Oswaldo Borda. — Carlos R. Beltrán. —
Eduardo H. Budño. — Dante A. Camaño.
— José L. Castillo. — Hugo O. Curto. —
Roberto J. García. — Santos A. Hernández.
— Carlos R. Monteverde. — Loren-
zo A. Pepe. — Horacio R. Scusso.*

INFORME

Honorable Cámara:

En el dictamen que propiciamos podemos distinguir tres líneas fundamentales, que sustentan la estructura del proyecto. En la primera parte se establece un inge-

nioso sistema de premios y castigos destinados a alentar el blanqueo de las relaciones laborales sumergidas en la clandestinidad, que generará la incorporación de una parte importante de trabajadores al sistema de seguridad social, y de las empresas al pago de sus cargas impositivas.

El segundo tema preponderante es la introducción en nuestra normativa laboral de nuevas formas de contratación, en las cuales, en gran medida se deja librado a las convenciones colectivas su utilización y regulación, respetando de esa forma la autonomía y la capacidad de negociación de las partes, otorgando pleno protagonismo y poder de decisión a los actores sociales involucrados. Las modalidades de contratación señaladas permitirán introducir en el mercado laboral una gran cantidad de trabajadores hoy desocupados o con dificultades de inserción en el mismo, ya que su implementación trae aparejados importantes beneficios para todos los empresarios que contraten trabajadores bajo las modalidades propuestas por la ley.

Por último destacamos la creación de un sistema de protección integral al trabajador desempleado, que cubre un evidente vacío en la legislación actual y en la protección del trabajador, quien de esta forma, ante la contingencia del desempleo, encuentra un medio adecuado para paliar los efectos de tal situación.

Estos son a grandes rasgos los aspectos básicos del proyecto que propiciamos, y elevamos a consideración de esa Honorable Cámara, solicitándole su consenso favorable y sanción respectiva.

Oswaldo Borda.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto venido en revisión del Honorable Senado sobre la Ley Nacional de Empleo; el proyecto de ley del señor diputado Mugnolo sobre modificaciones a la ley 20.744 y sus modificatorias, y el proyecto de ley del señor diputado Britos y otros sobre Régimen de Emergencia Ocupacional, creación del Registro Nacional de Empleo en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

TÍTULO I

Regularización del empleo no registrado o registrado en forma inexacta

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1º — Empleo no registrado: se considera como empleo no registrado a la relación laboral respecto de la cual no se hayan producido las inscripcio-

nes previstas en el artículo 52 de la Ley de Contrato de Trabajo y en los organismos de la seguridad social.

Registración inexacta: se considera que existe una registración inexacta cuando la misma consigna en la documentación laboral una fecha de ingreso posterior a la real o una remuneración inferior a la efectivamente percibida por el trabajador.

Art. 2º — Establécense el plazo de noventa (90) días corridos desde la fecha de entrada en vigencia de la presente ley para que los empleadores, procedan a registrar las relaciones laborales establecidas con anterioridad y no registradas, rectifiquen las falsas fechas de ingreso o consignen el verdadero monto de las remuneraciones abonadas. El empleador que adecuará las registraciones laborales ajustándolas a la realidad y notificara fehaciente y detalladamente tal circunstancia al trabajador, quedará eximido del pago de las indemnizaciones previstas en el artículo 3º, y además del pago de los aportes, contribuciones, multas, recargos adeudados hasta la fecha a la obra social respectiva, ANSSAL, INSSJP, caja de asignaciones familiares y FONAVI, como consecuencia de la carencia de registración o de su inexactitud. No resultará exento del pago de aportes y contribuciones adeudados al Instituto Nacional de Previsión Social.

No serán de aplicación las disposiciones de la presente ley respecto de situaciones litigiosas en trámite administrativo o judicial producidas entre un trabajador y su empleador o alguno de los entes u organismos de la seguridad social y empleadores.

A los fines previsionales las relaciones laborales que se registren según el presente artículo se computarán como tiempo efectivo de servicios y aportes una vez verificado su efectivo pago.

Art. 3º — El trabajador cuya relación laboral no se haya registrado o haya sido registrada en forma inexacta tendrá derecho a percibir de su empleador una indemnización equivalente a la cuarta parte de los salarios devengados durante la relación laboral para el caso de carencia de registración, con un tope mínimo de tres veces el importe mensual del salario que resulte por aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo, o de la cuarta parte del importe de las remuneraciones correspondientes al período de la relación laboral existente entre la fecha de su efectivo inicio y la que se haya hecho constar en la documentación laboral, o de la cuarta parte del importe de la diferencia entre la remuneración efectivamente abonada y la registrada, según correspondiere.

En todos los casos, las indemnizaciones mencionadas precedentemente serán actualizadas teniendo en cuenta el índice de precios al consumidor, nivel general, elaborado por el INDEC, hasta el momento de su efectivo pago.

Art. 4º — A los efectos de tomar procedente la indemnización precedentemente descrita, el trabajador o la entidad sindical representativa a su pedido, deberán intimar en forma fehaciente al empleador para que en el término de treinta días proceda a la inscripción del trabajador, establezca en la documentación correspondiente a la fecha real de su ingreso o el verdadero monto de las remuneraciones. La intimación a cursar deberá contener la expresión de la fecha real de ingreso

invocada, o en su caso las circunstancias ajustadas a la verdad que no hayan sido registradas. Si el empleador acatare la intimación cursada dentro del plazo mencionado quedará exento del pago de las indemnizaciones mencionadas en el artículo precedente únicamente, no resultará exento de efectuar el pago de los aportes y contribuciones adeudados a los organismos de la seguridad social, salvo que la intimación y su cumplimiento se efectuaran dentro del plazo previsto en el artículo 2º y con los alcances allí descriptos.

Art. 5º — Si el empleador rechazare la intimación que se le cursara, o negare la relación laboral, quedará expedita al trabajador la instancia administrativa o judicial en defensa de sus derechos.

Art. 6º — Los acuerdos transaccionales o conciliatorios que se celebren ante la autoridad judicial o administrativa en ningún caso podrán ser económicamente inferiores al monto de la indemnización que hubiere correspondido al trabajador por despido incausado de conformidad a la Ley de Contrato de Trabajo para el caso de despido, o a la mitad de la indemnización prevista en el artículo 3º para los restantes casos allí normados.

Los acuerdos transaccionales o conciliatorios tendrán autoridad de cosa juzgada y producirán los mismos efectos previstos en el artículo 7º.

Art. 7º — Si como consecuencia de la acción promovida por el trabajador se acreditare la falta de registración laboral a su respecto, o inexactitud en la misma, la sentencia o resolución que así lo establezca tendrá autoridad de cosa juzgada respecto de los organismos de la seguridad social y tornará procedente el juicio ejecutivo en procura de la percepción de los aportes y contribuciones omitidos.

Si la sentencia dictada rechazare la pretensión del trabajador, la misma no tendrá autoridad de cosa juzgada respecto de los organismos de la seguridad social que podrán igualmente intentar la percepción de los aportes y contribuciones a los que se consideren acreedores por las vías ordinarias.

Art. 8º — Será nulo y sin ningún valor todo pago por los conceptos indicados en el artículo 3º que no se realizare ante la autoridad administrativa o judicial.

Dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que quede firmada la resolución homologatoria o transaccional que versare sobre ellas, la autoridad administrativa o judicial según el caso, deberá poner en conocimiento de los organismos de la seguridad social (Instituto Nacional de Previsión Social, caja de asignaciones familiares, obra social y INSSJP, FONAVI) las siguientes circunstancias:

- a) Nombre íntegro o razón social del empleador y su domicilio;
- b) Nombre y apellido del trabajador;
- c) Fecha de comienzo y fin del vínculo laboral si éste se hubiere extinguido;
- d) Monto de las remuneraciones.

Constituirá falta grave del funcionario actuante si éste no cursare la comunicación referida en el plazo establecido.

No se procederá al archivo del expediente judicial o administrativo respectivo hasta que el funcionario competente dejare constancia de haberse efectuado la comunicación ordenada en este artículo.

Art. 9º — Para la percepción de las indemnizaciones previstas en el artículo 3º de la presente ley, no será requisito necesario la previa extinción de la relación de trabajo.

Art. 10. — Si como consecuencia de la intimación cursada de conformidad a lo previsto en el artículo 4º y en forma justificada al empleador, éste despidiere sin causa justificada al trabajador dentro del plazo de dos (2) años de tal emplazamiento, o le negare la dación de tareas en el supuesto de haber rechazado la existencia de la relación laboral, el empleador deberá abonar al trabajador una indemnización que duplicará la prevista en el artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo, asimismo también se duplicará el plazo de preaviso o en defecto de su otorgamiento abonará una indemnización sustitutiva equivalente a tal duplicación.

La duplicación de la indemnización se producirá cuando fuere el trabajador el que hiciere la denuncia del contrato de trabajo fundado en justa causa vinculada con la situación de falta de registración o registración inexacta, salvo que la causa invocada no guardare relación con la situación mencionada porque el empleador acreditare su conducta no ha tenido como objeto inducir al trabajador a colocarse en situación de despido.

Art. 11. — Cuando las características de la relación existente entre las partes pudieran haber generado en el empleador una razonable duda acerca de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo, el juez o tribunal podrá reducir la indemnización prevista en el artículo 3º para el caso de carencia de registración laboral, hasta una suma no inferior a dos veces del importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Con idéntico fundamento los jueces podrán reducir el monto de la indemnización establecida en el artículo 10 hasta la eliminación de la duplicación allí prevista.

TÍTULO II

De las modalidades de contrato de trabajo

Art. 12. — Modifícanse los capítulos I, II, III y IV del título tercero de la ley 20.744 modificada por la ley 21.297, los que quedarán redactados de la siguiente forma:

CAPÍTULO I

Artículo 1º: Contrato de trabajo de duración indeterminada. El contrato de trabajo normal es el celebrado con una duración indeterminada que prolonga su existencia hasta que el trabajador se encuentre en condiciones de gozar de los beneficios que le asignan los regímenes de seguridad social, por límite de edad y años de servicios, salvo que se configuren algunas de las causales de extinción previstas en la ley.

Artículo 2º: Contrato de trabajo de duración determinada. El contrato de trabajo celebrado con una duración determinada, con plazo de extinción

cierto o incierto, es un contrato de excepción, justificado objetivamente, destinado a proveer una prestación precisa, temporal, en situaciones especiales, para satisfacer necesidades concretas. Este contrato no puede tener por objeto ni por efecto crear una relación jurídica laboral durable, vinculada a la actividad normal, habitual y permanente de la empresa, explotación o establecimiento.

Artículo 3º: Los contratos de duración determinada pueden celebrarse en los siguientes casos:

- a) Sustitución transitoria de trabajadores permanentes;
- b) Exigencias extraordinarias de la producción;
- c) Realización de actos, ejecución de obra o prestación de servicios determinados ocasionales, transitorios y extraordinarios;
- d) Lanzamiento de una nueva actividad.

Las convenciones colectivas de trabajo podrán establecer otros casos especiales de contratación con duración determinada, con plazo cierto, respetando las condiciones mínimas previstas en esta ley relativas a la contratación de jóvenes, formación profesional y para desempleados inscritos. Esos acuerdos sólo quedarán habilitados con la previa homologación de la autoridad laboral de aplicación.

Artículo 4º: Condiciones generales. El contrato de duración determinada debe instrumentarse por escrito, definiendo de manera precisa y clara la tarea a cumplir, la individualización del puesto de trabajo, la mención a la convención colectiva aplicable, la remuneración, prima, premios y demás accesorios retributivos legales y convencionales, así como la razón, causa u objeto que justifican la contratación y su duración.

La duración máxima del contrato de duración determinada, con o sin plazo cierto, es de veinticuatro meses, salvo para el personal jerárquico y técnico no comprendido en convenciones colectivas, en cuyo caso podrá extenderse hasta sesenta meses.

Artículo 5º: El contrato de duración determinada con plazo cierto dura hasta el vencimiento del término fijado o, en su caso, las prórrogas legales concertadas.

El contrato de duración determinada sin plazo cierto, cuando no se haya podido determinar de antemano una fecha precisa de extinción, finaliza cuando cesa la causa o concluye el acto, obra o servicio que determinara la contratación del trabajador.

Artículo 6º: El contrato de duración determinada puede celebrarse, sin plazo cierto, sólo en los siguientes casos:

- a) Por sustitución transitoria de trabajadores permanentes;
- b) Por realización de actos, ejecución de obra o prestación de servicios determinados, ocasionales, transitorios y extraordinarios.

En estas situaciones deberá preverse un término mínimo de duración.

Artículo 7º: Todo contrato de duración determinada con plazo cierto, que tenga una duración superior a tres meses, podrá ser objeto de dos renovaciones, previo acuerdo de las partes. Cada renovación deberá tener una duración mínima que sea por lo menos igual a la del período inicial. En ningún caso la suma de la duración inicial y la de las renovaciones podrá superar la duración máxima legal del contrato de duración determinada prevista en el artículo 4º.

Las suspensiones legales del contrato de duración determinada, cualquiera sea la causa que las motiva, no importarán la ampliación de tiempo de vigencia concertado en el contrato.

Artículo 8º: El número total de trabajadores vinculados por un contrato de duración determinada, sea en forma directa o por intermedio de empresas de servicios eventuales, no podrá superar el veinte por ciento (20 %) del plantel total permanente de la empresa, explotación o establecimiento, exceptuado el personal jerárquico y técnico no comprendido en convenciones colectivas.

Artículo 9º: El contrato de duración determinada y su renovación deben ser registrados ante la autoridad de aplicación, dentro de los diez días de concertados. El incumplimiento de este registro convierte al contrato en uno de duración indeterminada.

El trabajador, en el acto de celebrarse el contrato, debe recibir copia del mismo.

La representación sindical debe ser notificada de la concertación dentro de las 72 horas de celebrada, debiéndosele otorgar copia del contrato si así lo solicitara.

En los casos fundados en los supuestos de los incisos b) y d) del artículo 3º, el empleador deberá anunciar su decisión de contratar a la representación sindical con antelación suficiente, debiendo las convenciones colectivas establecer procedimientos de información adecuados a las necesidades de cada actividad.

Artículo 10: El empleador debe posibilitar a la representación sindical el acceso a los libros y registros de personal a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones de la ley.

Artículo 11: La carga de la prueba de que el contrato es por una duración determinada está a cargo de quien lo invoque.

Artículo 12: Una vez cada seis meses, en las empresas con más de cien trabajadores permanentes y anualmente en el resto, el empleador deberá informar directa o por una empresa intermediaria, del empleo, su evolución posible, así como la cantidad de trabajadores vinculados con contratos de duración determinada y las razones de ello.

Artículo 13: Los trabajadores permanentes y los contratados por una duración determinada, sea en forma directa o por una empresa intermediaria, tendrán igualdad de salarios, de condiciones de

trabajo y de garantías legales. El incumplimiento de ello, importa la nulidad absoluta del acto discriminatorio.

Artículo 14: La reglamentación de la presente ley incorporará formularios modelos de contratos de trabajo de duración determinada correspondientes a los diferentes supuestos previstos legalmente que serán de utilización facultativa por las partes.

Artículo 15: Una vez concluido un contrato de duración determinada no puede recurrirse, para cubrir el mismo puesto de trabajo, a un nuevo contrato de esta naturaleza, sea en forma directa o por intermedio de una empresa de servicios eventuales, sin que previamente transcurra un período igual al tercio de duración total del contrato concluido, tomándose en cuenta el plazo de renovación si éste hubiese sido cumplido. Esta prohibición no rige en caso de:

- a) Ruptura anticipada de contrato, sea por renuncia, incapacidad, jubilación, muerte o despido fundado en justa causa. En tales supuestos el nuevo contrato de duración determinada tendrá como duración máxima, por única vez, el plazo restante del contrato originario;
- b) Negativa fehaciente del trabajador para aceptar la renovación legal de su contrato. En tal supuesto el nuevo contrato de duración determinada podrá serlo por una duración igual a la de la renovación pendiente;
- c) Sustitución transitoria de un trabajador permanente, cuando se produzca una nueva ausencia del mismo trabajador reemplazado originalmente;
- d) Ejecución de trabajos urgentes por razones de seguridad.

Toda violación a lo preceptuado en este artículo torna al contrato celebrado en uno de duración indeterminada.

Artículo 16: Los contratos de duración determinada se convierten automáticamente en contratos de duración indeterminada:

- a) Cuando no se cumplimenten las disposiciones comunes a todos los contratos de duración determinada y las específicas de cada tipo de contratación;
- b) Cuando se excediere el plazo máximo previsto para cada contrato;
- c) Cuando al vencimiento del plazo convenido o de sus prórrogas acordadas, o de concluido el acto, obra o servicio para el que fuere contratado el trabajador, éste continuare prestando servicios en la empresa.

Artículo 17: Los trabajadores contratados bajo cualquier tipo de contrato de duración determinada deberán ser inscriptos en la obra social correspondiente al resto de los trabajadores del plan-

tel de la empresa. Idéntico criterio se seguirá para la determinación de la convención colectiva aplicable y la de la asociación sindical que ejerce su representación.

En el caso de que el trabajador a contratar acredite discapacidad conforme a la normativa vigente, los plazos máximos de duración del contrato podrán duplicarse.

Artículo 18: El empleador no tiene obligación de preavisar la extinción normal de la relación laboral, sea por vencimiento del plazo cierto concertado o por haber cesado la causa o concluido el acto, obra o servicio que determinara la contratación.

En tales casos el empleador deberá abonar una compensación económica de precariedad equivalente al quince por ciento (15 %) de la remuneración total bruta, actualizada, devengada durante la vigencia del contrato. La compensación por precariedad no es debida cuando la relación laboral se continúa con un contrato de duración indeterminada. El empleador estará eximido de abonar esta compensación en caso de que el trabajador rechazare celebrar un contrato de duración indeterminada que le fuera propuesto para ocupar el mismo puesto o similar, con iguales condiciones laborales, concordante con lo establecido en el artículo 66 de la Ley de Contrato de Trabajo y la convención colectiva aplicable.

La compensación económica por precariedad debe ser abonada por el empleador juntamente con la última remuneración contractual. La falta de pago en legal tiempo y forma dará derecho al trabajador para reclamar su pago duplicado.

Artículo 19: En todo contrato de duración determinada el despido sin justa causa antes del vencimiento del plazo cierto convenido, o antes de que hubiere cesado la causa o se hubiere ejecutado el acto, realizado la obra o prestado el servicio que determinara la contratación del trabajador, dará a éste derecho al cobro, además de las indemnizaciones que corresponden por extinción del contrato dispuesto por los artículos 232 y 243 de la presente ley, de una indemnización complementaria de daños y perjuicios que no podrá ser nunca inferior al total de los salarios que el trabajador hubiere percibido hasta la finalización del contrato.

Artículo 20: En caso de denuncia del contrato de duración determinada por el trabajador, fundada en justa causa, éste tendrá derecho al cobro de las indemnizaciones previstas en el artículo precedente.

Artículo 21: En los casos de extinción del contrato previsto en los artículos 247, 248 y 249 de la Ley de Contrato de Trabajo, el trabajador será acreedor al pago de la compensación económica por precariedad prevista en el artículo 18 de esta ley.

En el supuesto de extinción del contrato previsto en el primer párrafo del artículo 251 de la Ley de Contrato de Trabajo, el trabajador será acreedor

al pago de la compensación por precariedad dispuesta en el artículo 18 de la presente. En el supuesto del segundo párrafo del artículo 251 de la Ley de Contrato de Trabajo será acreedor al pago de las indemnizaciones previstas en el artículo 19 de esta ley.

Artículo 22: Todo trabajador que considere que su contrato está indebidamente calificado como de duración determinada podrá solicitar su recalificación por la vía judicial, por el procedimiento sumarísimo del artículo 498 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación o equivalentes de los códigos procesales provinciales, a fin de que se disponga la calificación correcta. Esta acción judicial podrá ser ejercida en favor del trabajador por la asociación sindical representativa, sin tener que justificar mandato expreso del interesado, debiendo tan solo advertirlo fehacientemente de la acción a promoverse y no haber formulado aquélla oposición a la misma en el plazo de diez días corridos.

CAPÍTULO II

Regímenes especiales de los contratos de duración determinada

Artículo 23: Sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones generales comunes a todos los contratos de duración determinada, las partes contratantes deberán ajustarse a las disposiciones especiales de cada modalidad.

Artículo 24: Contrato de duración determinada por sustitución transitoria de los trabajadores permanentes. Es el contrato de duración determinada celebrado para sustituir a un trabajador permanente que se encuentra ausente transitoriamente, gozando de licencias legales y/o convencionales, con derechos a la reserva del puesto o cumplimiento una suspensión durante el período que ésta se extiende.

Está prohibida la concertación de este contrato en el supuesto de que la suspensión del mismo haya sido dispuesta por razones de fuerza mayor, falta o disminución del trabajo.

Igual prohibición se establece para el supuesto de que el trabajador no preste sus tareas en forma normal en razón del ejercicio de los derechos que resulten de la aplicación de los artículos 5º, inciso d) y 16, inciso i) de la ley 23.551 y artículo 14 del decreto 467/88.

Artículo 25: El contrato, conforme a lo establecido en el artículo 6º, podrá celebrarse sin plazo cierto, en cuyo caso deberá prever un plazo de duración mínima, respetándose la duración máxima legal establecida en el artículo 4º. La extinción normal del contrato se producirá, según el caso al vencimiento de la licencia, reserva del puesto o suspensión.

Artículo 26: En el contrato que se suscriba debe enunciarse, además de lo establecido en los artículos 2º y 7º y concordantes, el nombre del

trabajador sustituido, su categoría profesional, remuneración y accesorios que aquél percibe, la convención colectiva aplicable y la causa de la ausencia.

Artículo 27: Si al integrarse el trabajador sustituido, el trabajador contratado continuare prestando servicios, el contrato se convertirá en un contrato de duración indeterminada. Igual consecuencia tendrá la continuación de la prestación de los servicios una vez vencido el plazo de la licencia, reserva del puesto o suspensión del trabajador sustituido.

Artículo 28: Contrato de duración determinada por exigencias extraordinarias de la producción. Es el contrato de duración determinada con plazo cierto celebrado para atender exigencias circunstanciales del mercado, determinantes de un crecimiento extraordinario y transitorio de la actividad normal de la empresa, explotación o establecimiento, cuya importancia exija una disponibilidad mayor de medios personales y materiales respecto a los utilizados ordinariamente.

Artículo 29: La duración máxima de este contrato será de seis (6) meses dentro de un período de doce (12) meses y constituye una excepción a lo establecido en el artículo 4º de esta ley.

En caso de que la exigencia del mercado fuese un pedido de exportación cuya importancia justifique las exigencias objetivas definidas en el artículo 28, que requiera la disponibilidad de medios personales y materiales exorbitantes respecto de los utilizados ordinariamente, el plazo máximo de este contrato podrá extenderse a doce (12) meses.

El término de doce (12) meses establecido en los párrafos precedentes se computará a partir de la fecha de comienzo de la prestación laboral. En caso de que el plazo cierto establecido sea inferior al máximo legal —6 o 12 meses, según el caso— el contrato podrá ser prorrogado por una duración que, sumada al término original, no exceda el máximo señalado.

Artículo 30: En el contrato que se suscriba debe enunciarse detalladamente la exigencia circunstancial del mercado que haga necesario el contrato.

Artículo 31: La duración de la causa que pueda justificar este contrato no podrá exceder en el tiempo de seis meses a un año y hasta un máximo de un año en un período de tres años, con la sola excepción establecida en el segundo párrafo del artículo 28.

Artículo 32: Sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones establecidas en forma general para todos los contratos de duración determinada no podrá hacer uso de este tipo de contrato la empresa que haya producido suspensiones o despidos de trabajadores por falta o disminución de trabajo durante los seis (6) meses anteriores a la contratación de que se trate. Esta prohibición concierne a los puestos de trabajo de los trabajadores afectados por aquellas medidas.

Artículo 33: Contrato de duración determinada para la realización de acto, ejecución de obras o prestación de servicios. Es el contrato de duración determinada celebrado para la realización de un acto, ejecución de una obra o prestación de un servicio de naturaleza ocasional, transitoria y extraordinaria, definidos de antemano de manera precisa y clara.

Artículo 34: Este contrato, conforme a lo establecido en el artículo 6º, podrá celebrarse sin plazo cierto, en cuyo caso deberá prever un plazo de duración mínimo respetándose la duración máxima legal establecida en el artículo 3º.

La extinción normal del contrato, en tal supuesto, se producirá al realizarse el acto ejecutarse la obra o prestarse el servicio.

Artículo 35: En el contrato que se suscriba debe anunciarse, además de lo establecido en los artículos 2º y 7º y concordantes, de manera muy precisa, el objeto del contrato así como la naturaleza ocasional, transitoria y extraordinaria del acto, obra o servicio.

Artículo 36: Sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones establecidas en forma general para todos los contratos de duración determinada no podrá hacer uso de este tipo de contrato la empresa que haya producido suspensiones o despidos de trabajadores en los términos del artículo 41. No rige esta prohibición cuando la contratación tenga por efecto la realización de una obra urgente requerida por razones de peligro inminente para las personas y/o de seguridad para los trabajadores.

Artículo 37: Por lanzamiento de una nueva actividad. El contrato de trabajo de duración determinada por lanzamiento de una nueva actividad es el celebrado para la habilitación de un nuevo establecimiento o de una nueva línea de producción, debiendo constar en su instrumentación, de manera precisa y clara, la naturaleza de la nueva actividad.

Artículo 38: El período de lanzamiento de la nueva actividad no podrá exceder de dos (2) años.

Artículo 39: El plazo cierto mínimo de duración de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses teniendo en cuenta las renovaciones que puedan producirse, las que de concertarse lo serán por períodos de seis (6) meses como mínimo.

Artículo 40: El empleador, durante el año posterior a la celebración de contrataciones bajo esta modalidad, deberá abstenerse de suspender o despedir trabajadores de los antiguos establecimientos o líneas de producción salvo que la medida se hallare fundada en justa causa y se hubiese dado intervención para ello a la autoridad administrativa laboral competente. La violación de esta disposición convertirá a los acuerdos suscritos en contratos de duración indeterminada.

Artículo 41: En las empresas explotaciones o establecimientos en los que se hayan producido despidos como consecuencia de un conflicto colectivo,

no podrán ser contratados trabajadores con contrato de duración determinada por lanzamiento de una nueva actividad, durante los seis (6) meses siguientes a la medida extintiva, salvo que hayan sido dispuestos por justa causa y se hubiera dado intervención a la autoridad de aplicación.

Tampoco podrán contratar bajo estos supuestos las empresas que se hallaren en conflicto colectivo con su personal.

Todo contrato de duración determinada celebrado en violación de las condiciones precedentes será considerado, de pleno derecho, como un contrato de duración indeterminada.

Artículo 42: Las empresas que celebren todo tipo de contrato, que registren menos de cincuenta trabajadores dependientes permanentes serán eximidas del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por esta modalidad contractual; a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, y al FONAVI. Las empresas que registren más de cincuenta (50) y menos de quinientos (500) trabajadores dependientes permanentes serán eximidas del pago del treinta por ciento (30 %) de las contribuciones patronales precedentemente indicadas. Aquellas empresas que registren más de quinientos (500) trabajadores dependientes permanentes serán eximidas del pago del veinte por ciento (20 %) de dichas contribuciones.

CAPÍTULO III

De las empresas de servicios eventuales

Artículo 43: Los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente para desempeñarse como mediadores en la contratación por tiempo indeterminado, serán considerados como empleados en relación de dependencia directa de las empresas de servicios.

Artículo 44: El empleador que ocupe trabajadores utilizando una empresa de servicios eventuales habilitada, será solidariamente responsable con aquella por todas las obligaciones laborales, debiendo retener de los pagos que efectúe a la empresa de servicios los aportes y contribuciones para los organismos de seguridad social, debiendo depositarles en término y a la orden de aquéllos.

Artículo 45: Las empresas de servicios eventuales sólo podrán mediar en la contratación de trabajadores por tiempo determinado en los supuestos previstos en los artículos 33 y 37 de esta ley.

Artículo 46: Las empresas de servicios eventuales deberán estar constituidas exclusivamente como personas jurídicas y con objeto único.

Artículo 47: Las disposiciones de esta ley referidas a los contratos de duración determinada son de aplicación a la contratación existente entre la empresa de servicios eventuales, el trabajador y la empresa usuaria.

CAPÍTULO IV

Contrato de trabajo de temporada

Artículo 48: Es el contrato de duración indeterminada celebrado entre partes cuya relación se origina por actividades propias del giro normal de la empresa, o explotación y se cumple en determinadas épocas del año solamente y está sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad.

Artículo 49: El despido sin causa del trabajador, pendiente los plazos previstos o previsibles del ciclo o temporada en los que estuviera prestando servicios, dará lugar al pago de los rescargos establecidos en el artículo 19 de esta ley.

El trabajador adquiere los derechos que esta ley asigna a los trabajadores vinculados con un contrato de duración indeterminada 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.

Artículo 50: Con una anticipación no menor de treinta días de la iniciación de cada temporada, el empleador estará obligado a notificar a los trabajadores de su disposición de dar continuidad a la relación contractual en los términos, formas y modalidades convenidas en el ciclo anterior. El trabajador deberá responder en un plazo de cinco días, sea por escrito o personalmente. En caso que el empleador no cursara la notificación mencionada en el párrafo precedente se considerará que no consiente la reinteración laboral y que rescinde unilateralmente el contrato, respondiendo por su consecuencia.

Art. 13. — El Poder Ejecutivo nacional confeccionará el texto ordenado del régimen de la ley 20.744 modificada por la ley 21.297 y por la presente.

TÍTULO III

De la protección de los trabajadores desempleados

CAPÍTULO ÚNICO

Sistema integral de prestaciones por desempleo

Art. 14. — La protección que se instituye a través de la presente ley regirá en todo el territorio de la Nación de conformidad con sus disposiciones y las normas reglamentarias que se dicten.

Art. 15. — Las disposiciones de este título serán de aplicación a todos los trabajadores cuya relación o contrato de trabajo se rija por la Ley de Contrato de Trabajo o por el Régimen Nacional del Trabajador Agrario. No será aplicable a los trabajadores comprendidos en el régimen de la industria de la construcción, al personal del servicio doméstico y a quienes hayan dejado de prestar servicios en el sector público afectados por medidas de racionalización administrativa.

Art. 16. — Las prestaciones que se otorguen tienen por objeto paliar la privación de remuneraciones sufridas por aquellos que, queriendo y pudiendo trabajar, hayan perdido su trabajo y se encuentren en situación legal de desempleo, conforme lo dispuesto por el artículo.

Art. 17. — Se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores comprendidos en los siguientes supuestos:

- a) Despido sin justa causa (artículo 245, Ley de Contrato de Trabajo);
- b) Despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (artículo 247, Ley de Contrato de Trabajo);
- c) Resolución del contrato por denuncia del trabajador fundado en justa causa (artículo 242, 243 y 246, Ley de Contrato de Trabajo);
- d) Extinción colectiva total por motivo económico o tecnológico de los contratos de trabajo;
- e) Extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador (artículo 251, Ley de Contrato de Trabajo);
- f) Expiración del tiempo convenido, realización de la obra, tarea asignada, o del servicio objeto del contrato;
- g) Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando esto determine la extinción del contrato;
- h) No reinciación o interrupción del contrato de trabajo de temporada por causas ajenas al trabajador.

En los casos de renunciadas masivas se presumirá que las mismas encubren la existencia de un despido por voluntad del empleador.

Las situaciones dudosas deben resolverse a favor del trabajador desempleado. Si la duda recayere sobre la existencia de la relación laboral o la justa causa del despido se requerirá actuación administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de los organismos provinciales o municipales del trabajo o de las cajas de subsidios familiares para que determinen sumariamente la verosimilitud de la situación invocada. Dicha actuación no podrá hacerse valer en juicio laboral.

Art. 18. — La solicitud de la prestación deberá realizarse dentro del plazo de noventa (90) días a partir del cese de la relación laboral.

Cuando la solicitud se presentase fuera del plazo, los días que excedan de aquél serán descontados del total del período de prestación que le correspondiere.

Art. 19. — La percepción de las prestaciones luego de presentada la solicitud, comenzará luego del cumplimiento del plazo de carencia que podrá establecer el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario, Mínimo Vital y Móvil, el que no podrá exceder de sesenta (60) días corridos.

Podrá establecerse un período de carencia de hasta ciento veinte (120) días corridos en los casos de trabajadores que hubieran percibido indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Tra-

bajo o gratificaciones por cese de la relación laboral dentro de los seis (6) meses anteriores a la presentación de la solicitud.

Art. 20. — Para tener derecho a las prestaciones por desempleo, los trabajadores deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado;
- b) Estar inscrito en el sistema único de registro laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;
- c) Haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del registro único;
- d) Los trabajadores de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;
- e) No reunir los requisitos que lo habiliten para el goce de beneficios previsionales, pensión, retiro o prestaciones no contributivas o jubilación por invalidez;
- f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que correspondan.

Art. 21. — El tiempo total de prestación estará en relación al período de cotización dentro de los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo con arreglo a la siguiente escala:

Período de cotizaciones	Duración de las prestaciones
De 12 a 23 meses	6 meses
De 24 a 35 meses	10 meses
36 meses	15 meses

Para los trabajadores comprendidos en el inciso d) del artículo anterior la duración de las prestaciones será de un (1) día por cada tres (3) de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto exclusivamente, contrataciones superiores a treinta (30) días.

Art. 22. — La cuantía de la prestación por desempleo para trabajadores convenionados o no convenionados no será inferior al 60 % de la mejor remuneración mensual que haya percibido el trabajador en los seis (6) meses anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo. En ningún caso la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo que a ese fin determine el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, ni superior a cuatro veces dicho

monto. Asimismo dicho consejo queda facultado para aumentar el porcentaje establecido en el primer párrafo del presente artículo.

Art. 23. — Las siguientes prestaciones formarán parte de la protección por desempleo:

- a) La prestación económica por desempleo establecida en el artículo anterior;
- b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.681;
- c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de subsidios familiares;
- d) Cómputo del período de las prestaciones para la liquidación de beneficios previsionales.

Art. 24. — La percepción de las prestaciones se suspenderá cuando el beneficiario:

- a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;
- b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos a) y c) del artículo 112;
- c) Cumplimiento del servicio militar obligatorio, salvo que tenga cargas de familia;
- d) Ser condenado penalmente con pena de privación de la libertad, salvo que tenga cargas de familia;
- e) Contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce (12) meses.

La suspensión de la prestación no afecta el período de prestación que le restaba percibir al beneficiario pudiendo reanudarse al finalizar la causa que le dio origen.

Art. 25. — El derecho a la prestación se extinguirá en el caso de que el beneficiario quede comprendido en los siguientes supuestos:

- a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubieren correspondido;
- b) Haber obtenido el beneficio jubilatorio, pensión, retiro o beneficio previsional no contributivo, o jubilación por invalidez;
- c) Contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;
- d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o retención;
- e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;
- f) Incumplimiento de las obligaciones establecidas en los incisos d) y e) del artículo 112;
- g) No haber declarado la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo, o gratificaciones por cese de la relación laboral correspondiente a los últimos seis (6) meses.

Art. 26. — Los empleadores están obligados a:

- a) Efectuar inscripciones del artículo 8º de esta ley;

b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo;

c) Ingresar los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional de Empleo siendo agente de retención responsable;

d) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación, datos y certificaciones que reglamentariamente se determinen;

e) Comprobar fehacientemente que el trabajador, en el caso de que fuere perceptor de prestaciones por desempleo, hubiere cursado la correspondiente baja al momento de incorporarse a la empresa.

Art. 27. — Los beneficiarios están obligados a:

a) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación que reglamentariamente se determine, así como comunicar los cambios de domicilio o de residencia;

b) Aceptar los empleos adecuados que le sean ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y asistir a las acciones de formación para las que sea convocado;

c) Aceptar los controles que establezca la autoridad de aplicación;

d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de prestaciones por desempleo al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;

e) Reintegrar los montos de prestaciones indebidamente percibidas de conformidad con lo que determine la reglamentación;

f) Declarar la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo o gratificaciones por cese de la relación laboral, correspondiente a los últimos seis (6) meses.

Art. 28. — Con independencia de las sanciones previstas en el capítulo único del título II de la presente ley, las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y sancionadas de acuerdo a lo establecido para las deudas previsionales conforme determine la reglamentación.

Art. 29. — Las normas de procedimiento a aplicar serán las siguientes:

a) La resolución de la autoridad de aplicación de reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo deberá fundarse y contra ella podrá interponerse reclamación administrativa o judicial;

b)

1. Cuando la actuación administrativa sea denegada expresamente podrá formularse recurso por ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social en el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha en que sea notificada la denegación

2. Si no recae resolución expresa en la reclamación administrativa en el plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentada, el interesado podrá requerir pronto despacho y si transcurrieren otros treinta (30) días sin emitir resolución se considerará que existe silencio de la administración y quedará expedita la vía judicial;

c) En todo lo no contemplado expresamente por esta ley regirá supletoriamente la ley 19.549, de procedimientos administrativos.

Art. 30. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como autoridad de aplicación de esta ley, tendrá facultades para aumentar la duración de las prestaciones conforme las disponibilidades financieras del sistema.

Art. 31. — La reglamentación contemplará la modalidad de pago único y anticipado de las prestaciones como medida de fomento de empleo, para beneficiarios que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes, a crear u otras formas jurídicas de trabajo asociado en actividades productivas, en los términos que fije la misma.

TÍTULO IV

Del financiamiento

CAPÍTULO I

Art. 32. — Créase el Fondo Nacional del Empleo, con el objeto de proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la presente ley.

Art. 33. — El Fondo Nacional del Empleo se constituirá con recursos de tres tipos distintos:

- a) Aportes y contribuciones establecidos en el artículo 34, inciso a) a fin de que el fondo financie el sistema integral de prestaciones por desempleo como destino específico;
- b) Recursos fiscales extraordinarios, a fin de que el fondo financie programas y proyectos tendientes a la generación de empleo productivo;
- c) Recursos fiscales ordinarios, a fin de que el fondo financie los servicios administrativos, de formación y de empleos encomendados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 34. — Los recursos destinados al Fondo Nacional del Empleo son los siguientes:

a) Aportes y contribuciones:

1. Uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares según lo establecido en el artículo 35 de la presente ley.
2. Una contribución del dos por ciento (2 %) sobre las remuneraciones pagadas al personal de las empresas públicas comprendido en el régimen de la Ley de Contrato de Trabajo, a cargo de dichas empresas.

3. Una contribución del tres por ciento (3 %) del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, a cargo de dichas empresas.
4. Una contribución del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a contribuciones previsionales, a cargo del empleador.
5. Un aporte del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales a cargo del trabajador.

Si las condiciones financieras del Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo lo permiten, el Poder Ejecutivo podrá, previo informe a los sindicatos y consulta a la comisión bicameral previstos en el artículo de esta ley, reducir cada uno de los aportes y contribuciones establecidos en los puntos 1, 4 y 5 de este inciso hasta en veinticinco por ciento (25 %);

b) Aportes del Estado:

1. El diez por ciento (10 %) de los ingresos que por cualquier concepto genera la transferencia de patrimonio del Estado con motivo de las privatizaciones realizadas por la Ley de Reforma del Estado modificándose el inciso c) del artículo 13 del decreto 1.105 del 20 de octubre de 1989, reglamentaria de la ley 23.696.
2. Las partidas que asigne anualmente la Ley de Presupuesto.
3. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso, los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente;

c) Otros recursos:

1. Donaciones, legados, subsidios y subvenciones y todo ingreso compatible con la naturaleza y fines del Fondo.
2. Las rentas provenientes de la inversión de las sumas ingresadas al fondo por cualquier concepto.
3. Las actualizaciones, intereses, cargos o multas originados en infracciones a las normas de la presente ley.
4. Los saldos no utilizados de ejercicios anteriores.
5. Los recursos provenientes de la cooperación internacional en la medida que fueren destinados a programas, acciones y actividades generadoras de empleo y de formación profesional, previstas en la presente ley.

Art. 35. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017, modificado por la ley 23.568, por el siguiente: "Fijase como aporte obligatorio de los empleadores comprendidos en el ámbito de la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio, la Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba, Fluviales y

de la Industria Naval, el nueve por ciento (9 %) sobre el total de las remuneraciones incluido el sueldo anual complementario. De ese nueve por ciento (9 %), uno y medio punto (1,50) porcentual será destinado al Fondo Nacional del Empleo, y los siete y medio puntos (7,50) porcentuales restantes a la correspondiente caja de asignaciones familiares”.

Art. 36. — La recaudación de los aportes y contribuciones prevista en el artículo 34, será efectivizada a través de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, las que tendrán las mismas facultades con respecto al cobro de los aportes y contribuciones del Fondo Nacional del Empleo que las que confieren las leyes 18.017, 22.161 y concordantes.

Art. 37. — Las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del Fondo Nacional del Empleo en el plazo de cinco (5) días de su recaudación las sumas percibidas conforme lo dispuesto por el artículo 34 y artículo 35.

Art. 38. — El Fondo Nacional del Empleo creado por la presente ley se constituirá como cuenta especial presupuestaria en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Las sumas recaudadas para el Fondo Nacional del Empleo no podrán destinarse a otro fin que el expresamente dispuesto en esta ley. El funcionario que autorizara una utilización distinta será responsable pecuniaria y penalmente por tal circunstancia.

CAPÍTULO II

Administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo

Art. 39. — El pago de prestaciones, la recaudación de aportes y contribuciones y su control estará a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares, conforme lo determine la reglamentación de esta ley.

Art. 40. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social propondrá al Poder Ejecutivo nacional en un plazo de sesenta (60) días las normas reglamentarias en el artículo anterior.

TÍTULO V

Organismo de contralor

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 41. — Créase una comisión bicameral integrada por tres (3) senadores y tres (3) diputados, la que tendrá por función la de supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

La comisión estará integrada por el presidente y vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de la Nación y el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la misma Cámara, y los presidentes de las comisiones de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados.

Dicha comisión designará dos síndicos, quienes actuarán con amplias facultades de supervisión y control del

cumplimiento de la ley, debiendo intervenir en el presupuesto y balance confeccionados en relación a los fondos que esta ley establece. Los síndicos tendrán obligación de remitir mensualmente un informe a la comisión bicameral y a la autoridad de aplicación.

TÍTULO VI

Prestación transitoria por desempleo

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 42. — Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título V de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los 30 días de sancionada la presente.

El pago de esta prestación deberá comenzar a realizarse en un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días de sancionada la presente ley.

Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 34 y 35 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

TÍTULO VII

Disposiciones transitorias

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 43. — Los aportes y contribuciones establecidos por el título de la presente ley serán exigibles a partir de los sueldos devengados desde el primer día del mes siguiente al de vigencia de la presente ley.

Art. 44. — El sistema integral de prestaciones por desempleo comenzará a efectivizar las prestaciones enunciadas en el título V, capítulo único, a los ciento ochenta (180) días de dictada la presente ley. El requisito previsto en el inciso c) del artículo 20 podrá ser acreditado conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 45. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para gestionar con los gobiernos provinciales la firma de los convenios y acuerdos necesarios para la ejecución de esta ley.

Art. 46. — Derógase toda disposición que se oponga a la presente ley.

Art. 47. — La presente ley entrará en vigencia a los 90 días de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 48. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de comisión, 28 de agosto de 1991.

Francisco M. Mugnolo. — Rodolfo M. Parente.

INFORME

Señor presidente:

Encuestas oficiales y extraoficiales dan cuenta de un elevadísimo porcentaje de trabajadores cuya relación laboral no está registrada, desempeños vulgarmente conocidos como “en negro”, omitiéndose el pago de los aportes y contribuciones a la seguridad social cuya

crisis es por demás conocida, afectándose la cobertura social previsional de estos trabajadores, e incluso incumpliendo a través de la clandestinidad de la relación laboral y la precariedad que ésta supone las obligaciones legales y contractuales instituidas en defensa del interés general y el orden público, en cuyo cumplimiento está comprometida la legislación laboral toda.

El presente proyecto en su título inicial tiene por objeto lograr la regularización del empleo no registrado o registrado en forma inexacta. Para ello se acuerda a los empleadores un plazo de 90 días a fin de regularizar las situaciones anómalas, instituyéndose en su defecto una serie de sanciones con el objeto de inducir cabalmente a los sectores patronales en la necesidad de la normalización laboral aludida. A fin de favorecer tal proceder se exime a los empleadores que adhieran a la iniciativa de los aportes y contribuciones adeudados a la seguridad social en virtud de las relaciones laborales no registradas o registradas parcialmente, con excepción de los correspondientes al Instituto Nacional de Previsión Social (aportes jubilatorios) en virtud de generar los mismos un derecho subjetivo de futuro en favor del trabajador, que integra su patrimonio; y cuya dispensa podría afectar para el futuro sus derechos jubilatorios.

Por otra parte buscamos dar una solución clara, simple y concreta a la cuestión de las "nuevas contrataciones temporales de trabajadores", en el marco de la aguda crisis socioeconómica que nos toca transitar a los argentinos.

Creemos que la vía más sencilla, que a su vez se encuentra muy ligada al sistema normativo nacional y a la estructura de relaciones laborales surgida en consecuencia, es la de trabajar dentro de las pautas y principios generales que inspiran a la Ley de Contrato de Trabajo. Es así, que sin salirnos de este esquema tradicional y tan profundamente arraigado en el pensamiento de los actores sociales, que dotamos de mayor claridad y precisión a los conceptos de la citada ley, creando nuevas regulaciones en materia de contrato de trabajo temporal y posibilitando que las convenciones colectivas de trabajo las enriquezcan atendiendo las particulares condiciones de cada actividad.

Es de señalar que en una importante franja de la sociedad argentina se ha conceptualizado, erróneamente, a la flexibilización como un instrumento que sólo beneficiará a los empleadores quienes podrán contratar el número de trabajadores que necesitan y luego despedirlos a su simple arbitrio, sin el menor costo. Mientras que a éstos se los conformaría con una incierta posibilidad de trabajar en condiciones totalmente precarizadas.

En realidad proponer nuevas regulaciones en materia de trabajo temporal supone otras cosas, tales como adecuar la estructura legal a las condiciones existentes en el mercado de trabajo y por consiguiente de la economía en general, sin desproteger al trabajador.

El presente proyecto no persigue imponer aquellos efectos nocivos de la flexibilización al contrato de trabajo.

Ahora bien, hemos observado que el Poder Ejecutivo nacional, en forma equivocada ha intentado con varios

proyectos de ley abordar esta cuestión. Ha traído "simplemente" modalidades de contratación que significan una incorporación de nuevas figuras pero, dejando subsistente el actual sistema de la ley. Pues, si el objetivo que persigue es el de facilitar contrataciones temporales, sin que ello signifique la precarización generalizada de la contratación laboral, es necesario preguntarse la razón por la cual no ha acudido a resolver entonces el tema abordando a fondo la cuestión, modificando en lo pertinente a la Ley de Contrato de Trabajo.

Sin entrar a analizar las aludidas razones, lo que aparece evidente es que la misma confusión en que ha caído el Poder Ejecutivo nacional la han tenido los empleadores, quienes en general, cuando de negociación de trabajo temporal se trata la canalizan única y casi excluyentemente a través de las empresas de servicios eventuales. Esto ha provocado abusos, mayores costos y por supuesto una gran precarización de las relaciones contractuales.

Por lo expuesto, tratamos pues, en esta emergencia de iluminar la oscuridad conceptual del capítulo de la ley donde se trata del "Contrato de trabajo eventual", regulando adecuadamente la contratación temporal, sin que ello signifique privilegiar a las empresas de servicios eventuales, ni tampoco, por supuesto fomentar la utilización de determinados casos de contratos abusivamente precarios, como serían los hoy llamados "eventuales".

En función de esto y considerando además la jurisprudencia vigente al respecto, así como también la mayoritaria tendencia de la doctrina, es que consideramos necesario reformar el título III, capítulo I, II, III, y IV de la Ley de Contrato de Trabajo, atento que en la actualidad la contratación temporal a plazo fijo es de muy difícil concreción, generando una intermediación que acarrea un creciente debilitamiento de la protección de los derechos del trabajador, y a su vez una inseguridad material para el empleador.

En síntesis, la falta de claridad instrumental constituye un obstáculo mayor para posibilitar la existencia de garantías mínimas a las partes del contrato de trabajo, que fuera celebrado en función de las necesidades que aconsejan y posibilitan la contratación excepcional de duración determinada.

Podemos por lo tanto afirmar que, actualmente, existe una confusión lamentable generada por las zonas grises del contrato a plazo fijo y el generalmente mal llamado contrato de trabajo eventual.

Por esta razón, en nuestro proyecto definimos específicamente cuáles son las áreas de contratación por duración indeterminada y por duración determinada, tratando de acabar con esa confusión existente entre el trabajo a plazo fijo y trabajo eventual en que incurre la Ley de Contrato de Trabajo.

Es así entonces que partimos de la base de aceptar que la contratación de duración determinada es la excepción a la regla constituida por el contrato de duración indeterminada, simplificando la casuística de la contratación temporal al definir los límites de cada contrato, facilitando así su utilización por los interesados.

Esto: sabrán ahora, cuáles son las hipótesis de uso de la contratación laboral temporal y cuáles son las reglas —claras y simples— a que deben someterse.

Hemos considerado que los contratos de duración determinada podrán celebrarse en los siguientes casos:

- a) Sustitución transitoria de trabajadores permanentes;
- b) Exigencias extraordinarias de la producción;
- c) Realización de actos, ejecución de obra o prestación de servicios determinados ocasionales, transitorios y extraordinarios;
- d) Lanzamiento de una nueva actividad.

Asimismo hemos dispuesto un sistema de compensación económica por precariedad que sustituye a las indemnizaciones por finalización del contrato, hoy retacadas o injustas, incorporando la noción de proporcionalidad en el pago compensatorio pero otorgándole al empresario la imprescindible seguridad para el cálculo de sus costos, en el momento de contratar, eliminándole sorpresas que tanto han perjudicado al hoy "desaparecido" contrato a plazo fijo.

Podemos, pues concluir, que el presente dictamen de ley se plantea dar transparencia a la contratación temporal, evitando la precarización deformante, hoy presente en nuestro país, originada en crisis ascendente pero también en errores y confusiones generadas y desarrolladas a la sombra del título III de la Ley de Contrato de Trabajo.

Y por último damos forma a un seguro de desempleo, que tiende a brindar amparo a la contingencia de la desocupación, dotándolo de recursos genuinos que se encarna en el principio de solidaridad de los sectores que intervienen en el proceso productivo y del Estado, que afectará los fondos provenientes de la realización de bienes, destinando los mismos a una finalidad acorde a la crisis cuya resolución no puede en forma alguna resultarle ajena.

En este punto reproducimos la media sanción del Senado. No obstante ser conscientes de su insuficiencia damos la aprobación a la iniciativa convencidos de la urgente necesidad de crear un mecanismo de protección al desempleo frente a la crisis y a las políticas de ajuste practicadas por el Poder Ejecutivo.

Por todo lo expuesto es que solicitamos se apruebe el presente proyecto.

Francisco M. Mugnolo. — Rodolfo M. Parente.

ANTECEDENTES

1

Buenos Aires, 18 de abril de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha,

ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

TÍTULO I

Ámbito de aplicación, objetivos y competencia

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1º.— El empleo es una situación social jurídicamente configurada, que a través de los mecanismos establecidos en esta ley, tiende a hacer operativo el derecho constitucional a trabajar. Las acciones del Poder Ejecutivo dirigidas a mejorar la situación socio-económica, en tanto estructuralmente determinada por las condiciones de ocupación de la población, adoptarán como un eje principal la política de empleo. Dicha política integra, en forma coordinada, las políticas económico sociales.

Art. 2º.— Son objetivos de esta ley:

- a) Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicas de fomento de empleo;
- b) Prevenir y regular las repercusiones de los procesos de reconversión productiva y de reforma estructural sobre el empleo, sin perjuicio de salvaguardar los objetivos esenciales de dichos procesos;
- c) Inducir la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas o rurales de baja productividad o ingresos, a otras actividades de mayor productividad;
- d) Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral;
- e) Incorporar la formación profesional como componente básico de las políticas y programas de empleo;
- f) Promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad;
- g) Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo;
- h) Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados;
- i) Establecer mecanismos adecuados para el funcionamiento del régimen del salario mínimo vital y móvil;
- j) Promover la regularización de las relaciones laborales, desalentando las prácticas evasoras;
- k) Implementar mecanismos de participación tripartita y federal en el nivel de toma de decisiones, y de federalización y descentralización municipal en el nivel de ejecución y gestión,

Art. 3º — La política de empleo comprende las acciones de prevención y sanción del empleo no registrado, de servicios de empleo, de promoción y defensa del empleo, de protección a trabajadores desempleados, de formación y orientación profesional para el empleo y las demás previstas en esta ley. Su formulación y ejecución es misión del Poder Ejecutivo a través de la acción coordinada de sus distintos organismos.

Art. 4º — Inclúyese como incisos 21, 22 y 23 del artículo 23 de la Ley de Ministerios (t. o. 1983) los siguientes:

21. Entender en la elaboración de políticas y programas de empleo.
22. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática de empleo, la formación profesional y los ingresos.
23. Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática de empleo, la formación profesional y los ingresos.

Art. 5º — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será la autoridad de aplicación de esta ley y deberá elaborar regularmente el plan nacional de empleo y formación profesional. Asimismo, podrá delegar parcialmente las facultades de policía derivadas de la aplicación de políticas fijadas por esta ley mediante convenios celebrados con las provincias.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, establecerá un mecanismo de coordinación interministerial para facilitar la aplicación de esta ley que asegure una fluida información, la adopción de criterios comunes y una adecuada ejecución de las medidas.

TÍTULO II

De la regularización del empleo no registrado

CAPÍTULO ÚNICO

Empleo no registrado

Art. 7º — Es obligación del empleador registrar la relación o contrato de trabajo. Su incumplimiento dará lugar a las consecuencias previstas en este capítulo.

Art. 8º — Se entiende que la relación o contrato de trabajo ha sido registrado cuando el empleador hubiere inscrito al trabajador:

- a) En el libro especial del artículo 52 de la Ley de Contrato de Trabajo, o en la documentación laboral que haga sus veces o en los previstos en los regímenes jurídicos particulares;
- b) En todos los registros de seguridad social.

Las relaciones laborales que no cumplieren con los requisitos fijados en los incisos precedentes se considerarán no registradas.

A fin de facilitar esas inscripciones, en el plazo de noventa (90) días de sanción de esta ley, el Poder Ejecutivo reglamentará la creación de un sistema único de registro laboral, que incluirá un código único de identificación laboral, una boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la relación laboral y el establecimiento de sistemas informáticos integrados de registros, de acuerdo a lo previsto en los artículos 122 y siguientes.

Art. 9º — 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, computadas a valores actualizados según índice de precios al consumidor nivel general, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

En ningún caso esta indemnización podrá ser inferior a tres veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Art. 10. — El empleador que consignare en la documentación laboral una fecha de ingreso posterior a la real, abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas desde la fecha real de ingreso hasta la fecha falsamente consignada, computadas a valores actualizados.

Art. 11. — El empleador que consignare en la documentación laboral una remuneración menor que la que perciba el trabajador, abonará a éste una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas y no registradas, debidamente actualizadas desde la fecha en que comenzó a consignarse indebidamente el monto de la remuneración.

Art. 12. — Las indemnizaciones previstas en los artículos 9º, 10 y 11 procederán cuando el trabajador o la asociación sindical que lo represente intime al empleador de forma fehaciente, dentro del plazo de seis (6) meses de iniciada la relación laboral o de producido el registro defectuoso, a fin de que proceda a la inscripción, establezca la real fecha de ingreso o verdadero monto de las remuneraciones. Cuando cualquiera de los supuestos anteriores, indistintamente, se hubieran producido con anterioridad a la vigencia de esta ley, el plazo de seis (6) meses se computará a partir de dicha vigencia.

Con la intimación el trabajador deberá indicar la real fecha de ingreso y las circunstancias verídicas que permitan calificar a la inscripción como defectuosa. Si el empleador diera total cumplimiento a la intimación dentro del plazo de treinta (30) días, quedará eximido del pago de las indemnizaciones antes indicadas.

Art. 13. — Si dentro del plazo de noventa (90) días a partir de la vigencia de la presente ley, el empleador registrare la relación o contrato de trabajo o rectificare la falsa fecha de ingreso y tales circunstancias fueren consignadas en la documentación laboral respectiva y comunicadas fehacientemente al trabajador en el mismo plazo, quedará eximido del pago de aportes patronales, contribuciones, multas y recargos adeudados por esa causa a cualquier organismo dependiente del sistema de seguridad social, incluyendo obras sociales.

Los deudores ejecutados judicialmente podrán allanarse a la demanda para acogerse al beneficio que se establece en este artículo, pero serán a su cargo las costas y honorarios de ambas partes.

Art. 14. — En los casos previstos en el artículo anterior el empleador quedará eximido del pago de las indemnizaciones que correspondieren por aplicación de los artículos 9º, 10 y 11 de la presente ley.

Art. 15. — Para la percepción de las indemnizaciones previstas en los artículos 9º, 10 y 11 de la presente ley, no será requisito necesario la previa extinción de la relación de trabajo.

Art. 16. — Si el empleador despidiere sin causa justificada al trabajador dentro de los dos (2) años desde que éste le hubiere cursado de modo justificado la intimación prevista en el artículo 12, el trabajador despedido tendrá derecho a percibir el doble de las indemnizaciones que le hubieren correspondido como consecuencia del despido. Si el empleador otorgare efectivamente el preaviso su plazo también se duplicará.

La duplicación de las indemnizaciones tendrá igualmente lugar cuando fuere el trabajador el que hiciere denuncia del contrato de trabajo fundado en justa causa, salvo que la causa invocada no tuviera vinculación con las previstas en los artículos 9º, 10 y 11, y que el empleador acreditare de modo fehaciente que su conducta no ha tenido por objeto inducir al trabajador a colocarse en situación de despido.

Art. 17. — Cuando las características de la relación existente entre las partes pudieran haber generado en el empleador una razonable duda acerca de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo, el juez o tribunal podrá reducir la indemnización prevista en los artículos 9º, 10 y 11, hasta una suma no inferior a dos veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Con igual fundamento los jueces podrán reducir el monto de la indemnización establecida en el artículo anterior hasta la eliminación de la duplicación allí prevista.

Art. 18. — Será nulo y sin ningún valor todo pago por los conceptos indicados en los artículos 9º, 10 y 11, que no se realizare ante la autoridad administrativa o judicial.

Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que quede firme la resolución que reconozca el derecho a percibir dichas indemnizaciones o de la resolución homologatoria del acuerdo conciliatorio o transaccional que versare sobre ellas, la autoridad administrativa o judicial según el caso, deberá poner en conocimiento del sistema único de registro laboral o, hasta su efectivo funcionamiento, de la caja de asignaciones familiares correspondiente, las siguientes circunstancias:

- a) Nombre íntegro o razón social del empleador y su domicilio;
- b) Nombre y apellido del trabajador;
- c) Fecha de comienzo y fin de la vinculación laboral, si ésta se hubiere extinguido;

- d) Monto de las remuneraciones abonadas al trabajador.

Constituirá falta grave del funcionario actuante si éste no cursare la comunicación referida en el plazo establecido.

No se procederá al archivo del expediente judicial o administrativo respectivo hasta que el funcionario competente dejare constancia de haberse efectuado la comunicación ordenada en este artículo.

Art. 19. — A los efectos de lo dispuesto en los artículos 9º, 10 y 11 de esta ley sólo se computarán remuneraciones devengadas hasta los dos (2) años anteriores a la fecha de su entrada en vigencia.

TITULO III

De la promoción y defensa del empleo

CAPÍTULO I

Medidas e incentivos para la generación del empleo

Art. 20. — El Poder Ejecutivo incorporará el criterio de la generación de empleo en el análisis y diseño de las políticas nacionales que tengan una incidencia significativa en el nivel y composición de empleo.

Art. 21. — A los efectos del artículo anterior, además de las medidas específicas que contempla la presente ley, el Poder Ejecutivo instrumentará acciones dirigidas a:

- a) Elevar los niveles de utilización de la capacidad instalada en un contexto de crecimiento económico;
- b) Facilitar la inversión productiva en el sector privado, en particular la que genere mayor impacto ocupacional directo o indirecto;
- c) Establecer la exigencia para los proyectos de inversión pública y para aquellos de área privada que reciban apoyo crediticio del Estado nacional, de cuantificar sus efectos ocupacionales y el costo por unidad de empleo;
- d) Incluir proyectos de alta incidencia ocupacional en la programación de la inversión pública nacional;
- e) Atender a los efectos sobre el empleo de las políticas tecnológicas de modo que, a la par de buscar una mayor eficiencia económica en áreas prioritarias, preserve para otros sectores un balance más equilibrado en el uso de recursos;
- f) Atenuar los efectos negativos en el empleo de los sectores en declinación y áreas geográficas en crisis;
- g) Desarrollar una asociación más estrecha entre la capacitación y formación de la fuerza laboral y el sistema productivo;
- h) Regular y armonizar la fuerza de trabajo con el crecimiento productivo.

Art. 22. — La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía

nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce, garantiza y estimula, y en la medida que afecte las condiciones de trabajo y empleo debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social.

Art. 23. — Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias:

- a) La incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo;
- b) El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de los trabajadores;
- c) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional;
- d) La inclusión de una relación apropiada entre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales;
- e) Implementación de las modalidades de contratación promocionadas previstas en esta ley;
- f) Las consecuencias de los programas de reestructuración productiva, en las condiciones de trabajo y de empleo;
- g) El establecimiento de mecanismos de oportuna información y consulta.

La falta de conclusiones sobre cualquiera de estas materias, no impedirá la homologación del convenio.

Art. 24. — Sustitúyese el artículo 193, de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), por el siguiente:

Jornada reducida. La reducción de la jornada máxima legal solamente procederá cuando lo establezcan las disposiciones nacionales reglamentarias de la materia, estipulación particular de los contratos individuales o convenios colectivos de trabajo. Estos últimos podrán establecer métodos de cálculo de la jornada máxima en base a promedio.

Art. 25. — Derógase el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo. En consecuencia denúnciase el convenio cuatro (4) y el convenio cuarenta y uno (41) de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por las leyes 11.726 y 13.560, respectivamente.

CAPÍTULO II

Modalidades del contrato de trabajo.

Disposiciones generales

Art. 26. — Ratifícase el principio de indeterminación del plazo, como modalidad principal del contrato de trabajo, de acuerdo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 90 de la ley 20.744.

Con relación de las modalidades de contratación previstas en esta ley, en caso de duda se considerará que el contrato es por tiempo indeterminado.

Art. 27. — Las modalidades de contratación previstas en esta ley, pueden ser promovidas o no promovidas. Son promovidas las de trabajo por tiempo deter-

minado como medida de fomento del empleo, para trabajadores provenientes del sector público, por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación. Son no promovidas las contrataciones de temporada y eventual.

Art. 28. — Regirá el principio de igualdad de trato entre los trabajadores permanentes y los contratados bajo cualquiera de estas modalidades, debiendo ser los salarios, las condiciones de trabajo y las garantías para el ejercicio de sus derechos colectivos, iguales para todos los trabajadores de la misma categoría de la empresa o establecimiento. La violación de este principio traerá aparejada la nulidad prevista en el artículo 13 de la Ley de Contrato de Trabajo, respecto del acto discriminatorio.

Art. 29. — Las modalidades promovidas se habilitarán a través de las convenciones colectivas de trabajo, garantizando al trabajador los requisitos mínimos establecidos en esta ley.

A los efectos del párrafo anterior deberán reunirse las comisiones negociadoras de las correspondientes convenciones colectivas de trabajo, las que tendrán un plazo de sesenta (60) días, a partir de la promulgación de esta ley, para concluir el tratamiento de los temas. Los respectivos acuerdos se formalizarán en un instrumento especial, el que será homologado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 30. — Los contratos de trabajo que se celebren bajo modalidades promovidas deberán instrumentarse por escrito, debiendo entregarse copias del contrato al trabajador y a la asociación sindical que lo represente.

El empleador deberá efectuar los registros establecidos en el artículo 8º y registrar el contrato en el Sistema Único de Registro Laboral o ante la autoridad de aplicación si éste no fuera aún operativo, en el plazo de treinta (30) días.

Art. 31. — Para poder contratar bajo las modalidades promovidas el empleador no deberá tener deudas exigibles con los organismos previsionales, de asignaciones familiares, obra social, FONAVI y Fondo Nacional de Empleo.

Art. 32. — Al celebrarse contratos de trabajo bajo algunas de las modalidades promovidas por esta ley, el empleador deberá informar tales circunstancias a la asociación sindical, de conformidad con el procedimiento y forma que deberá prever la convención colectiva de trabajo.

Asimismo, de oficio o a instancia de la asociación sindical respectiva, la autoridad de aplicación verificará el cumplimiento de las condiciones establecidas en este capítulo, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 43 de la ley 23.551, y el artículo 26 del decreto 467/88.

Art. 33. — En ningún caso el número total de trabajadores contratados según las modalidades promovidas por esta ley, podrá superar el treinta por ciento (30 %) del plantel total permanente de la empresa o establecimiento.

Bajo la modalidad de contrato de trabajo por tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público, el número total de trabajadores contratados no podrá ser superior al quince por ciento (15 %) del plantel total referido en el párrafo anterior.

Art. 34. — Los contratos celebrados según las modalidades previstas en este capítulo se convertirán en contratos de trabajo por tiempo indeterminado en los siguientes supuestos:

- a) Cuando no se dé cumplimiento a los requisitos formales o sustanciales específicos para estos tipos de contratación;
- b) Cuando, pasados los treinta (30) días de iniciada la relación laboral, no se cumpliera con lo dispuesto en el artículo 30;
- c) Cuando se excediera el plazo máximo previsto para la modalidad respectiva;
- d) Cuando, al vencimiento del plazo convenido y sus prórrogas, el trabajador continuase prestando servicios en la empresa;
- e) Cuando excediera el porcentaje permitido por la presente ley, respecto de los contratos en exceso.

Art. 35. — Los contratos bajo modalidades promovidas sólo podrán celebrarse cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total promedio de los últimos doce (12) meses.

Se prohíbe el encadenamiento de contratos temporales para cubrir un mismo puesto de trabajo una vez cumplido en plazo máximo de duración de estos contratos según el artículo 39.

Art. 36. — Los contratos celebrados bajo cualquiera de las modalidades promovidas concluirán a la finalización de su plazo. El empleador deberá preavisar con treinta (30) días de anticipación a la finalización del contrato o abonar una indemnización sustitutiva del medio mes de sueldo cuando el plazo de vigencia no exceda de un (1) año y de un (1) mes cuando lo supere.

Art. 37. — Los trabajadores contratados bajo cualquiera de las modalidades mencionadas en esta ley deberán ser inscritos en la obra social correspondiente al resto de los trabajadores del plantel de la empresa. Idéntico criterio se seguirá para la determinación de la convención colectiva de trabajo aplicable y del sindicato que ejerce su representación.

La cobertura asistencial del trabajador y su grupo familiar primario comenzará desde el inicio de la relación laboral, sin la exigencia de período de carencia alguna, de conformidad por lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661.

Art. 38. — No podrá realizar contrataciones bajo modalidades promovidas, quienes hayan producido despidos colectivos por cualquier causa en los seis (6) meses anteriores a la contratación o que se hallaren en conflicto colectivo.

El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente a los trabajadores durante los seis (6) meses posteriores a la celebración de contratos bajo estas modalidades. La violación de esta disposición convertirá tales acuerdos en contratos por tiempo indeterminado.

Art. 39. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses incluidas las renovaciones que

se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis (6) meses como mínimo.

Art. 40. — En los contratos celebrados bajo las modalidades promovidas, salvo las previstas para jóvenes, la extinción de la relación de trabajo al vencimiento del plazo pactado o sus respectivas prórrogas, dará lugar a la percepción de una indemnización equivalente a medio salario mensual, tomando como base la última remuneración percibida durante la vigencia del contrato, la que se acumulará a la indemnización sustitutiva del preaviso en el caso de que éste no se hubiera otorgado.

Art. 41. — En cualquiera de las modalidades promovidas, la ruptura del contrato sin causa justificada por parte del empleador dará lugar a la aplicación del primer párrafo del artículo 95 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo

Art. 42. — El contrato de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo es el celebrado por un empleador y un trabajador inscrito como desempleado en la red de servicios de empleo.

Art. 43. — Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis (6) meses no podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad, salvo acuerdo en negociación colectiva en el supuesto de la declaración de emergencia ocupacional.

Art. 44. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato al Instituto Nacional de Previsión Social, al INSSJP, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, al FONAVI y al Fondo Nacional de Empleo.

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

Art. 45. — El contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de una nueva actividad es el celebrado para la habilitación de un nuevo establecimiento o de una nueva línea de producción, debiendo constar en su instrumentación la naturaleza de la nueva actividad.

Art. 46. — Cualquiera sea la fecha de celebración de los contratos establecidos bajo esta modalidad, su vigencia cesará a los tres (3) años de iniciada esta nueva actividad.

Art. 47. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato al Instituto Nacional de Previsión Social, al INSSJP, a las cajas de subsidios familiares, al FONAVI y al Fondo Nacional de Empleo.

Contrato de trabajo de tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público

Art. 48. — El contrato de trabajo de tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público es el celebrado, con vista a su reinserción laboral, entre un empleador privado y un trabajador que

ha dejado de prestar servicios en el sector público por medidas de racionalización administrativa.

Art. 49. — Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis (6) meses no podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad.

Art. 50. — El empleador será eximido del pago del ciento por ciento (100 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato, al Instituto Nacional de Previsión Social, al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, a las cajas de subsidios familiares, a las obras sociales, al Fondo Nacional de la Vivienda y al Fondo Nacional de Empleo, las que serán abonadas en su totalidad por el Estado, según las formas que establezca la reglamentación y por un plazo no superior al tiempo de duración máxima prevista para esta modalidad.

Contratos para jóvenes

Art. 51. — Los contratos para jóvenes son los celebrados entre los empleadores y jóvenes de hasta veinticuatro (24) años de edad en busca de su primer empleo.

Pueden ser: de práctica laboral, para jóvenes con formación previa, para perfeccionar sus conocimientos; y de trabajo-formación, para jóvenes sin formación previa, con el fin de adquirir una formación teórico-práctica para desempeñarse en un puesto de trabajo.

Art. 52. — Los jóvenes de 14 a 16 años quedan sujetos a lo dispuesto por la Ley de Contrato de Trabajo en su artículo 187 y concordantes, en todo lo que no sea expresamente modificado por esta ley.

Art. 53. — En todos los casos el empleador extenderá un certificado a la conclusión del contrato que acredite la experiencia y la formación adquirida en el puesto de trabajo, el que deberá ser convalidado por la autoridad de aplicación.

Art. 54. — *Contrato de práctica laboral.* Serán requisitos para celebrar este contrato:

- a) Que los trabajadores acrediten formación técnica, profesional o laboral que los habilite para esa práctica laboral, mediante una certificación reconocida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- b) Que la práctica laboral sea adecuada al nivel de formación.

Art. 55. — *Contrato de trabajo - Formación.* El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá formular el plan general de alternancia de formación y práctica laboral al que deberán adecuarse estos contratos.

La práctica laboral será realizada en la empresa.

La formación podrá realizarse en la empresa cuando ésta cuente con un centro especializado para tal fin, en su defecto quedará a cargo de un organismo de los comprendidos en el capítulo I, título V, de esta ley.

Entre un cuarto y la mitad de tiempo de trabajo deberá dedicarse a la formación, proporción que podrá concentrarse o alternarse con la de trabajo efectivo de la empresa.

La remuneración del tiempo de trabajo en la empresa estará a cargo del empleador. La remuneración del tiempo empleado en la formación del trabajador estará a cargo del Fondo Nacional de Empleo, debiendo la reglamentación establecer el método a ese fin y la subvención a la empresa que forme al trabajador en su centro especializado.

Art. 56. — Cuando el contrato cesare en su vigencia por cumplimiento del plazo, el empleador no estará obligado al pago de indemnización alguna al trabajador.

Art. 57. — Los empleadores que adopten esta modalidad de contratación quedan exentos de las contribuciones patronales al INSSJP, al Instituto Nacional de Previsión Social, a las cajas de subsidios familiares y al FONAVI, emergentes de los contratos establecidos según estas modalidades, durante el primer año de contratación. Durante el lapso posterior dicha exención será del cincuenta por ciento (50 %).

Contrato de trabajo de temporada

Art. 58. — Sustitúyese el artículo 96 de la Ley de Contrato de Trabajo por el siguiente:

Caracterización: Habrá contrato de trabajo de temporada cuando la relación entre las partes, originadas 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.

Art. 59. — Sustitúyese el artículo 98 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), por el siguiente:

Con una antelación no menor a treinta 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 en el párrafo anterior se presumirá que rescinde unilateralmente el contrato y, por lo tanto, deberá responder por las consecuencias de la extinción del mismo.

Contrato de trabajo eventual

Art. 60. — Cuando el contrato de trabajo eventual tuviera por objeto sustituir transitoriamente trabajadores permanentes de la empresa que gozaran de licencias legales o convencionales o que tuvieran derecho a reserva del puesto por un plazo incierto, en el contrato deberá indicarse por escrito el nombre del trabajador reemplazado.

Si al reincorporarse el trabajador reemplazado, el trabajador contratado bajo esta modalidad continuare prestando servicios, el contrato se convertirá en uno por tiempo indeterminado. Igual consecuencia tendrá la continuación en la presentación de servicios una vez ven-

cido el plazo de licencia o de reserva del puesto del trabajador reemplazado.

Art. 61. — Se prohíbe la contratación de trabajadores bajo esta modalidad para sustituir trabajadores que transitoriamente no prestaran servicios normalmente en virtud del ejercicio de los derechos que resulten de la aplicación de los artículos 5º; inciso d), y 16, inciso f) de la ley 23.551 y del artículo 14 del decreto 467/88.

Art. 62. — Las empresas que hayan producido suspensiones o despidos de trabajadores por falta o disminución de trabajo, durante los doce meses anteriores, no podrán ejercer esta modalidad para reemplazar al personal afectado por esas medidas.

Art. 63. — En los casos que el contrato tenga por objeto atender las exigencias extraordinarias del mercado, tales como acumulación de tareas por excesos de pedidos, deberán reunirse los siguientes requisitos:

- a) En el contrato se consignará por escrito, con precisión y claridad la causa que lo justifique;
- b) La duración de la causa que diera origen a estos contratos no podrá exceder de seis (6) meses por año y hasta un máximo de un (1) año en un período de tres (3) años.

Art. 64. — El empleador no tiene el deber de preavisar la finalización del contrato. La extinción del mismo a la finalización de la obra, tarea asignada, o cese de la causa que le diera origen no dará lugar a la percepción de indemnización alguna por ese motivo. En cualquier otro supuesto serán de aplicación las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo.

De las empresas de servicios eventuales

Art. 65. — Derógase el último párrafo del artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), y que sustituye por el siguiente:

Los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente para desempeñarse en los términos de los artículos 99 de la Ley de Contrato de Trabajo y 60 a 64 de la presente, serán empleados en relación de dependencia de las empresas de servicios eventuales.

Art. 66. — Incorpórase como artículo 29 bis de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) el siguiente:

El empleador que ocupe 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 depositarios en término a la orden de aquellos.

Las empresas de servicios eventuales podrán estar constituidas por personas físicas o de existencia ideal, debiendo estas últimas estar constituidas con objeto único.

Art. 67. — Las empresas de servicios eventuales estarán obligadas a caucionar una suma de dinero o valores además de una fianza o garantía real. Los montos y condiciones de ambas serán determinados por la reglamentación.

Art. 68. — Las violaciones o incumplimientos de las disposiciones de esta ley y su reglamentación por parte de las empresas de servicios eventuales serán sancionadas con multas, clausura o cancelación de habilitación para funcionar, las que serán aplicadas por la autoridad de aplicación por los procedimientos previstos en la ley 18.692.

Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que puedan corresponder a la empresa usuaria en caso de violación del artículo 65 de la presente ley de acuerdo a las disposiciones de la ley 18.692.

Art. 69. — Si la empresa de servicios eventuales fuera sancionada con la cancelación de la habilitación para funcionar, la caución no será devuelta y la autoridad de aplicación destinará las mismas a satisfacer los créditos laborales que pudieran existir con los trabajadores y los organismos dependientes del sistema de seguridad social. En su caso, el remanente será destinado al Fondo Nacional de Empleo. En todos los demás casos en que se cancela la habilitación, la caución será devuelta en el plazo que fije la reglamentación.

CAPÍTULO III

Programas de empleo para grupos especiales de trabajadores

Art. 70. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social establecerá periódicamente programas destinados a fomentar el empleo de los trabajadores que presenten mayores dificultades de inserción laboral. Estos programas deberán atender a las características de los trabajadores a quienes van dirigidos y tendrán una duración determinada. Sin perjuicio de los enumerados en este capítulo, podrán incorporarse otros programas destinados a otros sectores de trabajadores que así lo justifiquen.

Art. 71. — Estos programas podrán contemplar, entre otras medidas las siguientes:

- a) Actualización y reconversión profesional hacia ocupaciones de expansión más dinámica;
- b) Orientación y formación profesional;
- c) Asistencia en caso de movilidad geográfica;
- d) Asistencia técnica y financiera para iniciar pequeñas empresas, principalmente en forma asociada.

Art. 72. — Programas para jóvenes desocupados. Se considerará como tales a aquellas personas desocupadas entre catorce (14) y veinticuatro (24) años de edad. Los programas deberán atender al carácter cambiante y transitorio de la etapa juvenil y a las condiciones socioeconómicas de sus hogares. Las medidas que se adopten para crear nuevas ocupaciones deberán incluir capacitación y orientación profesional, prestadas en forma gratuita y complementadas con otras ayudas económicas cuando se consideren indispensables.

Art. 73. — Programas para trabajadores cesantes de difícil reinserción ocupacional. Se considerará como tales a aquellas personas desocupadas que cumplan algunas de las condiciones siguientes:

- a) Que su calificación o desempeño fuere en ocupaciones que se consideren en obsolescencia o en vías de desaparecer;
- b) Que sean mayores de cuarenta años;
- c) Que superen los seis (6) meses de desempleo;
- d) Que hayan finalizado el período de cobertura del sistema integral de prestaciones por desempleo, por causa no imputable al trabajador.

Estos programas deberán atender a características profesionales y sociales de los trabajadores en relación con los requerimientos de las nuevas ocupaciones y a la duración prolongada del desempleo.

Art. 74. — Programas para grupos protegidos. Se considerarán como tales, a aquellas personas mayores de 14 años, calificadas como liberados, aborígenes, ex combatientes, rehabilitados del alcoholismo y la drogadicción y otros que determine la reglamentación.

Estos programas tenderán a la integración social de sus beneficiarios mediante su reinserción laboral. Las empresas o entidades que participen en estos programas recibirán los beneficios establecidos en los artículos 76 y 77 de esta ley.

Art. 75. — Programas para discapacitados. Se considerarán como discapacitados a aquellas personas mayores de catorce (14) años, calificadas como tales de acuerdo a la ley 22.431.

Los programas deberán atender al tipo de actividad laboral que las personas puedan desempeñar, según su calificación y aptitud debiendo contemplar, entre otros los siguientes aspectos:

- a) Promoción de talleres protegidos de producción; apoyo a la labor de las personas discapacitadas a través del régimen de trabajo a domicilio y prioridad en el otorgamiento, o concesión de uso de bienes de dominio del Estado nacional o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, conforme lo establecen los artículos 11 y 12 de la ley 22.431;
- b) Fomentar la ocupación de personas discapacitadas que reúnan condiciones de idoneidad en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4 %) del personal (artículo 8º, ley 22.431) en los organismos públicos nacionales, incluidas las empresas y sociedades del Estado;
- c) Impulsar que en las convenciones colectivas se incluyan reservas de puestos de trabajo para discapacitados en el sector privado.

Art. 76. — Los empleadores que contraten trabajadores discapacitados por tiempo indeterminado, gozarán de la exención prevista en el artículo 44, sobre dichos contratos por el período de un año, independientemente de las que establecen las leyes 22.431 y 23.031.

Art. 77. — Los empleadores que contraten un cuatro por ciento (4 %) o más de su personal con trabajadores

discapacitados y deban emprender obras en sus establecimientos para suprimir barreras arquitectónicas, gozarán de créditos especiales para la financiación de dichas obras.

Art. 78. — Los contratos de seguros de accidentes de trabajo previsto en el artículo 7º de la ley 9.688, no podrán discriminar ni en la prima ni en las condiciones en razón de la calificación de discapacitado del trabajador asegurado.

CAPÍTULO IV

Fomento del empleo mediante nuevos emprendimientos y reconversión de actividades informales

Art. 79. — Se establecerán programas dirigidos a apoyar la reconversión productiva de actividades informales para mejorar su productividad y gestión económica, y a nuevas iniciativas generadoras de empleos.

Se considerarán como actividades informales, aquellas cuyo nivel de productividad esté por debajo de los valores establecidos periódicamente por el consejo nacional del empleo y la productividad y el salario mínimo vital y móvil, o bien presenten otras características asimilables según lo establezca dicho consejo.

Art. 80. — En estos programas se promoverán las pequeñas empresas, microemprendimientos, modalidades asociativas como cooperativas de trabajo, programas de propiedad participada, empresas juveniles y sociedades de propiedad de los trabajadores.

Art. 81. — Se establecerán para esta modalidad de generación de empleos, conjunta o alternativamente, las siguientes medidas de fomento, con los alcances que fije la reglamentación:

- a) Simplificación registral y administrativa;
- b) Asistencia técnica;
- c) Formación y reconversión profesional;
- d) Capacitación en gestión y asesoramiento gerencial;
- e) Constitución de fondos solidarios de garantías para facilitar el acceso al crédito;
- f) Ampliación de los porcentajes establecidos en el artículo 33, para la modalidad de contrato de trabajo por lanzamiento de nueva actividad, en los establecimientos de menos de diez (10) trabajadores;
- g) Prioridad en el acceso a la modalidad de pago único de la prestación por desempleo prevista en el artículo 116.

Art. 82. — Los proyectos que se incluyan en estos programas requerirán declaración expresa de viabilidad económica formulada a partir de estudios técnicos específicos, por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 83. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá constituir y mantener un banco de proyectos, definir los lineamientos básicos para su diseño y ejecución y brindar asistencia técnica para su ejecución y evaluación.

CAPÍTULO V

Reestructuración de sectores productivos

Art. 84. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar en situación de reestructuración productiva, de oficio o a petición de las partes interesadas, a las empresas o sectores productivos privados, públicos o mixtos, cuando se encuentren afectados, efectiva o potencialmente, por reducciones significativas del empleo, de acuerdo al procedimiento previsto para la emergencia ocupacional.

Art. 85. — En los sectores declarados en reestructuración productiva, antes de la adopción de medidas que afecten al empleo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, convocará a la comisión negociadora del convenio colectivo respectivo a negociar sobre las siguientes materias:

- a) Un programa de gestión preventiva del desempleo en la empresa o sector;
- b) Las consecuencias de la reestructuración productiva en las condiciones de trabajo y de empleo;
- c) Medidas de reconversión profesional y de reinserción laboral de los trabajadores afectados.

Art. 86. — En los sectores declarados en situación de reestructuración productiva, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá:

- a) Promover la constitución en el marco del consejo nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil, de una comisión técnica tripartita para realizar un estudio sobre la situación sectorial que permita conocer las posibilidades de reinserción laboral y las necesidades de formación profesional planteadas;
- b) Autorizar la ampliación de un diez por ciento (10 %) de los límites fijados en el artículo 33 de la presente ley para contratar a trabajadores afectados por la reestructuración durante un plazo de doce (12) meses como mínimo en la misma región de su residencia;
- c) Elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados utilizando todas las posibilidades que brinda esta ley.

CAPÍTULO VI

Procedimiento preventivo de crisis de empresas

Art. 87. — Con carácter previo a la comunicación de despidos o suspensiones por razones de fuerza mayor, causas económicas o tecnológicas, que afecten a más del quince por ciento (15 %) de los trabajadores en empresas de menos de cuatrocientos (400) empleados; a más del diez por ciento en empresas de entre cuatrocientos (400) y mil (1.000) empleados y a más del cinco por ciento (5 %) en empresas de más de mil

(1.000) empleados deberá sustanciarse el procedimiento preventivo de crisis previsto en este capítulo.

Art. 88. — El procedimiento de crisis se tramitará ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a instancia del empleador o de la asociación sindical de los trabajadores.

En su presentación, el peticionante fundamentará su solicitud, ofreciendo todos los elementos probatorios que considere pertinente.

Art. 89. — Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de efectuada la presentación el ministerio dará traslado a la otra parte y citará al empleador y la asociación sindical a una primera audiencia dentro de los cinco (5) días.

Art. 90. — En caso de no existir acuerdo en la audiencia prevista en el artículo anterior, se abrirá un período de negociación entre el empleador y la asociación sindical, el que tendrá una duración máxima de diez (10) días.

Art. 91. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de oficio o a petición de parte podrá:

- a) Recabar informes aclaratorios o ampliatorios acerca de los fundamentos de la petición;
- b) Realizar investigaciones, pedir dictámenes y asesoramiento, y cualquier otra medida para mejor proveer.

Art. 92. — Si las partes, dentro de los plazos previstos en este capítulo, arribaren a un acuerdo lo elevarán al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quien dentro del plazo de diez (10) días podrá:

- a) Homologar el acuerdo con la misma eficacia que un convenio colectivo de trabajo;
- b) Rechazar el acuerdo mediante resolución fundada.

Vencido el plazo sin pronunciamiento administrativo el acuerdo se tendrá por homologado.

Art. 93. — A partir de la notificación, y hasta la conclusión del procedimiento de crisis, el empleador no podrá ejecutar las medidas objeto del procedimiento, ni los trabajadores ejercer la huelga u otras medidas de acción sindical.

La violación de esta norma por parte del empleador determinará que los trabajadores afectados mantengan su relación de trabajo y deba pagárseles los salarios caídos.

Si los trabajadores ejercen la huelga u otras medidas de acción sindical, se aplicarán las sanciones previstas en la Ley de Conciliación Obligatoria.

Art. 94. — Vencido los plazos previstos en este capítulo sin acuerdo de partes se dará por concluido el procedimiento de crisis.

CAPÍTULO VII

Programas de emergencia ocupacional

Art. 95. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a

catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas, bajo las formas previstas en el artículo 97.

Art. 96. — A efectos del artículo anterior se establece que:

- a) La declaración de la emergencia ocupacional podrá ser requerida por la autoridad local u organismo provincial competente o declarada de oficio por la autoridad de aplicación;
- b) Las causales de emergencia ocupacional mencionadas serán consideradas en cuanto tengan repercusión en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada, y cuando supere los promedios históricos locales, una vez efectuado el ajuste correctivo de las variaciones cíclicas estacionales normales de la región.

Art. 97. — Los programas de emergencia ocupacional consistirán en acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de contratación directa del sector público para la ejecución de obras o prestación de servicio de utilidad pública y social, e intensivos en mano de obra.

Art. 98. — Los programas de emergencia ocupacional se ejecutarán en la zona de emergencia más altamente poblada dentro de la zona declarada en emergencia ocupacional, y sus beneficiarios serán los residentes en las áreas más próximas a la ejecución de las obras, dándoles prioridad a los trabajadores desocupados sin prestaciones por desempleo.

TÍTULO IV

De la protección de los trabajadores desempleados

CAPÍTULO ÚNICO

Sistema integral de prestaciones por desempleo

Art. 99. — La protección que se instituye a través de la presente ley regirá en todo el territorio de la Nación de conformidad con sus disposiciones y las normas reglamentarias que se dicten.

Art. 100. — Las disposiciones de este título serán de aplicación a todos los trabajadores cuya relación o contrato de trabajo se rija por la Ley de Contrato de Trabajo o por el Régimen Nacional del Trabajador Agrario. No será aplicable a los trabajadores comprendidos en el Régimen de la Industria de la Construcción, al personal del servicio doméstico y a quienes hayan dejado de prestar servicios en el sector público afectados por medidas de racionalización administrativa.

Art. 101. — Las prestaciones que se otorgan tienen por objeto paliar la privación de remuneraciones sufridas por aquellos que, queriendo y pudiendo trabajar, hayan perdido su trabajo y se encuentren en situación legal de desempleo, conforme lo dispuesto por el artículo 102.

Art. 102. — Se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores comprendidos en los siguientes supuestos:

- a) Despido sin justa causa (artículo 245, Ley de Contrato de Trabajo);

b) Despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (artículo 247, Ley de Contrato de Trabajo);

c) Resolución del contrato por denuncia del trabajador fundado en justa causa (artículos 242, 243 y 246, Ley de Contrato de Trabajo);

d) Extinción colectiva total por motivo económico o tecnológico de los contratos de trabajo;

e) Extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador (artículo 251, Ley de Contrato de Trabajo);

f) Expiración del tiempo convenido, realización de la obra, tarea asignada, o del servicio objeto del contrato;

g) Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando esto determine la extinción del contrato;

h) No reiniciación o interrupción del contrato de trabajo de temporada por causas ajenas al trabajador.

En los casos de renunciaciones masivas se presumirá que las mismas encubren la existencia de un despido por voluntad del empleador.

Las situaciones dudosas deben resolverse a favor del trabajador desempleado. Si la duda recayere sobre la existencia de la relación laboral o la justa causa del despido se requerirá actuación administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de los organismos provinciales o municipales del trabajo o de las cajas de subsidios familiares para que determinen sumariamente la verosimilitud de la situación invocada. Dicha actuación no podrá hacerse valer en juicio laboral.

Art. 103. — La solicitud de la prestación deberá realizarse dentro del plazo de noventa (90) días a partir del cese de la relación laboral.

Cuando la solicitud se presentare fuera del plazo, los días que excedan de aquél serán descontados del total del período de prestación que le correspondiere.

Art. 104. — La percepción de las prestaciones luego de presentada la solicitud, comenzará luego del cumplimiento del plazo de carencia que podrá establecer el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario, Mínimo Vital y Móvil, el que no podrá exceder de sesenta (60) días corridos.

Podrá establecerse un período de carencia de hasta ciento veinte (120) días corridos en los casos de trabajadores que hubieran percibido indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo, o gratificaciones por cese de la relación laboral dentro de los seis (6) meses anteriores a la presentación de la solicitud.

Art. 105. — Para tener derecho a las prestaciones por desempleo, los trabajadores deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado;

- b) Estar inscripto en el sistema único de registro laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;
- c) Haber cotizado al fondo nacional de empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del registro único;
- d) Los trabajadores de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;
- e) No reunir los requisitos que lo habiliten para el goce de beneficios previsionales, pensión, retiro o prestaciones no contributivas o jubilación por invalidez;
- f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que correspondan.

Art. 106. — El tiempo total de prestación estará en relación al período de cotización dentro de los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo con arreglo a la siguiente escala:

Período de cotización	Duración de las prestaciones
De 12 a 23 meses	6 meses
De 24 a 35 meses	10 meses
36 meses	15 meses

Para los trabajadores comprendidos en el inciso d) del artículo anterior la duración de las prestaciones será de un (1) día por cada tres (3) de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto exclusivamente, contrataciones superiores a treinta (30) días.

Art. 107. — La cuantía de la prestación por desempleo para trabajadores convenionados o no convenionados no será inferior al 60 % de la mejor remuneración mensual que haya percibido el trabajador en los seis (6) meses anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo. En ningún caso la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo que a ese fin determine el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Mévil, ni superior a cuatro veces dicho monto. Asimismo dicho Consejo queda facultado para aumentar el porcentaje establecido en el primer párrafo del presente artículo.

Art. 108. — Las siguientes prestaciones formarán parte de la protección por desempleo:

- a) La prestación económica por desempleo establecida en el artículo anterior;

- b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661;
- c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de subsidios familiares;
- d) Cómputo del período de las prestaciones para la liquidación de beneficios previsionales.

Art. 109. — La percepción de las prestaciones se suspenderán cuando el beneficiario:

- a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;
- b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos a) y c) del artículo 112;
- c) Cumplimiento del servicio militar obligatorio, salvo que tenga cargas de familia;
- d) Ser condenado penalmente con pena de privación de la libertad, salvo que tenga cargas de familia;
- e) Contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor de doce (12) meses.

La suspensión de la prestación no afecta el período de prestación que le restaba percibir al beneficiario pudiendo reanudarse al finalizar la causa que le dio origen.

Art. 110. — El derecho a la prestación se extinguirá en el caso de que el beneficiario quede comprendido en los siguientes supuestos:

- a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubieren correspondido;
- b) Haber obtenido el beneficio jubilatorio, pensión, retiro o beneficio previsional no contributivo o jubilación por invalidez;
- c) Contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;
- d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o retención;
- e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;
- f) Incumplimiento de las obligaciones establecidas en los incisos d) y e) del artículo 112;
- g) No haber declarado la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo, o gratificaciones por cese de la relación laboral correspondiente a los últimos seis (6) meses.

Art. 111. — Los empleados están obligados a:

- a) Efectuar inscripciones del artículo 8º de esta ley;
- b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo;
- c) Ingresar los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional de Empleo siendo agente de retención responsable;

- d) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación, datos y certificaciones que reglamentariamente se determinen;
- e) Comprobar fehacientemente que el trabajador, en el caso de que fuere perceptor de prestaciones por desempleo, hubiera cursado la correspondiente baja al momento de incorporarse a la empresa.

Art. 112. — Los beneficiarios están obligados a:

- a) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación que reglamentariamente se determine, así como comunicar los cambios de domicilio o de residencia;
- b) Aceptar los empleos adecuados que le sean ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y asistir a las acciones de formación para las que sea convocado;
- c) Aceptar los controles que establezca la autoridad de aplicación;
- d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de prestaciones por desempleo, al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;
- e) Reintegrar los montos de prestaciones indebidamente percibidas de conformidad con lo que determine la reglamentación;
- f) Declarar la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo o gratificaciones por cese de la relación laboral, correspondiente a los últimos seis (6) meses.

Art. 113. — Con independencia de las sanciones previstas en el capítulo único del título II de la presente ley, las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y sancionadas de acuerdo a lo establecido para las deudas previsionales, conforme determine la reglamentación.

Art. 114. — Las normas de procedimientos a aplicar serán las siguientes:

- a) La resolución de la autoridad de aplicación de reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo deberá fundarse y contra ella podrá interponerse reclamación administrativa o judicial;
- b)
 1. Cuando la actuación administrativa sea denegada expresamente podrá formularse recurso por ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social en el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha en que sea notificada la denegación;
 2. Si no recae resolución expresa en la reclamación administrativa en el plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentada, el interesado podrá requerir pronto despacho y

si transcurrieren otros treinta (30) días sin emitir resolución se considerará que existe silencio de la administración y quedará expedita la vía judicial;

- e) En todo lo no contemplado expresamente por esta ley regirá supletoriamente la ley 19.549 de procedimientos administrativos.

Art. 115. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como autoridad de aplicación de esta ley tendrá facultades para aumentar la duración de las prestaciones conforme las disponibilidades financieras del sistema.

Art. 116. — La reglamentación contemplará la modalidad de pago único y anticipado de las prestaciones como medida de fomento de empleo, para beneficiarios que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes, a crear u otras formas jurídicas de trabajo asociado en actividades productivas, en los términos que fije la misma.

TÍTULO V

De los servicios de formación, empleo y estadística

CAPÍTULO I

Formación profesional para el empleo

Art. 117. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá elaborar programas de formación profesional para el empleo que incluirán acciones de formación, calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores tendientes a apoyar y a facilitar:

- a) Creación de empleo productivo;
- b) Reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados;
- c) Reasignación ocupacional derivada de las reformas del sector público y la reconversión productiva;
- d) El primer empleo de los jóvenes, su formación y perfeccionamiento laboral;
- e) Mejora de la productividad y transformación de las actividades informales.

Art. 118. — Serán atribuciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:

- a) Integrar la formación profesional para el empleo en la política nacional laboral;
- b) Coordinar la ejecución de programas de formación profesional para el empleo con los organismos del sector público nacional, provinciales o municipales del sector público, a través de la celebración de convenios;
- c) Validar la certificación de calificaciones adquiridas en contratos de práctica laboral y de trabajo-formación;
- d) Formular los programas de alternancia de formación y práctica laboral en los contratos de trabajo-formación.

CAPÍTULO II

Servicio de empleo

Art. 119. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social organizará y coordinará la red de servicios de empleo, gestionará los programas y actividades tendientes a la investigación, fomento y promoción del empleo y llevará el registro de trabajadores desocupados.

Art. 120. — La red de servicios de empleo tendrá como función la coordinación de la gestión operativa de los servicios de empleo, a fin de garantizar la ejecución en todo el territorio nacional de las políticas del sector.

Art. 121. — Las provincias podrán integrarse a la red de servicios de empleo por medio de convenios con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por los cuales se tenderá a facilitar la descentralización a nivel municipal de la gestión de dichos servicios.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social promoverá la integración de la red de servicios de empleo de las organizaciones empresariales, sindicales y otras sin fines de lucro.

Art. 122. — El sistema único de registro laboral concentrará 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 modalidades promovidas según las prescripciones de esta ley;
- c) El registro de los trabajadores beneficiarios del seguro de desempleo.

Art. 123. — El Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tendrá a su cargo la organización, conducción y supervisión del sistema único de registro laboral, a cuyo fin tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Coordinar las acciones de los organismos mencionados en el artículo 122, de modo de obtener el máximo de uniformidad, celeridad y eficacia en la organización del sistema;
- b) Elaborar el padrón único base del sistema único de registro laboral, con los datos existentes en el Instituto Nacional de Previsión Social, al que se agregarán los de los otros organismos mencionados en el artículo 122 y los que surjan de los nuevos empadronamientos;
- c) Aprobar los formularios de inscripción de los obligados al registro;
- d) Disponer la habilitación de las distintas bocas de recepción de las solicitudes de inscripción de los obligados al registro sobre la base de las oficinas existentes en los organismos mencionados en el artículo 122;
- e) Disponer la compatibilización y posterior homogeneización de los sistemas y procedimientos informáticos de registros mencionados en el artículo 122 a fin de establecer un sistema

integrado conforme lo dispuesto en el artículo 3º de esta ley;

- f) Disponer el adecuado, inmediato y exacto conocimiento por parte de los organismos mencionados, de los datos que conforman el sistema único de registro laboral, facilitando sus respectivas tareas de fiscalización y ejecución judicial;
- g) Diseñar y hacer aplicar la boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la contribución laboral;
- h) Establecer el código único de identificación laboral.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social designará el funcionario que ejercerá las atribuciones enumeradas, fijando su jerarquía y retribución.

Art. 124. — El Instituto Nacional de Previsión Social, las cajas de subsidios familiares y las obras sociales, o en su caso, el ente que los sustituya, deberán poner a disposición del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los datos y los medios necesarios para la creación y organización del sistema único de registro laboral.

CAPÍTULO III

Estadísticas laborales

Art. 125. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social diseñará y ejecutará programas de estadísticas e información laboral, los que deberán coordinarse con el Instituto Nacional de Estadística y Censos e integrarse al Sistema Estadístico Nacional, según la ley 17.622. A tales fines deberá:

- a) Elaborar encuestas e investigaciones sobre relaciones laborales;
- b) Organizar un banco de datos;
- c) Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realicen los organismos oficiales en lo referente al empleo, la formación profesional, los ingresos y la productividad.

Art. 126. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social suministrará al consejo nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil la información necesaria para cumplir lo dispuesto por el artículo 127 de esta ley y coordinará con el Instituto Nacional de Estadística y Censos el seguimiento de los precios y la valorización mensual de la canasta básica.

TÍTULO VI

Del consejo nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 127. — Créase el consejo nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil con las siguientes funciones:

- a) Determinar periódicamente el salario mínimo vital y móvil;

- b) Determinar periódicamente los montos mínimos y máximos y la modificación del porcentaje de la prestación por desempleo;
- c) Aprobar 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;
- d) Constituir en su caso las comisiones técnicas tripartitas sectoriales referidas en el artículo 86, inciso a);
- e) Fijar las pautas de delimitación de actividades informales de conformidad con el artículo 79 de esta ley;
- f) Formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional;
- g) Proponer medidas para incrementar la producción y la productividad.

Art. 128. — El consejo estará integrado por dieciséis (16) representantes de los empleadores y dieciséis (16) de los trabajadores, que serán *ad honorem* y designados por el Poder Ejecutivo y por un presidente designado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y durarán cuatro (4) años en sus funciones.

La representación de los empleadores estará integrada por dos (2) del Estado nacional en su rol de empleador, dos (2) de las provincias que adhieran al régimen del presente título, en igual carácter, y doce (12) de los empleadores del sector privado de las distintas ramas de actividad propuestos por sus organizaciones más representativas.

La representación de los trabajadores estará integrada de modo tal que estén contenidos tanto los trabajadores del sector privado como los del sector público y las distintas ramas de actividad, a propuesta de la central de trabajadores con personería gremial.

Art. 129. — Las decisiones del consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse ésta al término de dos (2) sesiones, su presidente laudará respecto de los puntos en controversia.

Art. 130. — A petición de cualquiera de los sectores representados en el consejo se podrá modificar el monto del salario mínimo vital y móvil establecido.

TÍTULO VII

El salario mínimo vital y móvil

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 131. — El salario mínimo vital y móvil garantizado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y previsto por el artículo 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.

Art. 132. — 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 actúe como empleador tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo vital y móvil que se establezca de conformidad a lo preceptuado en esta ley.

Art. 133. — 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.

Art. 134. — El salario mínimo vital y móvil tendrá vigencia y será de aplicación obligatoria a partir del primer día del mes siguiente de la publicación, excepcionalmente, se podrá disponer que la modificación entre en vigencia y surta efecto a partir del día siguiente de su publicación.

En todos los casos, dentro de los tres (3) días de haberse tomado la decisión, deberá publicarse por un (1) día en el Boletín Oficial o en otros órganos periodísticos que garanticen una satisfactoria divulgación y certeza sobre la autenticidad de su texto.

TÍTULO VIII

Del financiamiento

CAPÍTULO I

Art. 135. — Créase el fondo nacional del empleo con el objetivo de proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la presente ley.

Art. 136. — El fondo nacional del empleo se constituirá con recursos de tres tipos distintos:

- a) Aportes y contribuciones establecidos en el artículo 137, inciso a), a fin de que el fondo financie el sistema integral de prestaciones por desempleo como destino específico;
- b) Recursos fiscales extraordinarios, a fin de que el fondo financie programas y proyectos tendientes a la generación de empleo productivo;
- c) Recursos fiscales ordinarios, a fin de que el fondo financie los servicios administrativos, de formación y de empleos encomendados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 137. — Los recursos destinados al fondo nacional del empleo son los siguientes:

a) Aportes y contribuciones:

1. Uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares según lo establecido en el artículo 138 de la presente ley;
2. Una contribución de dos por ciento (2 %) sobre las remuneraciones pagadas al personal de las empresas públicas comprendido en el régimen de la Ley de Contrato de Trabajo, a cargo de dichas empresas;
3. Una contribución del tres por ciento (3 %) del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, a cargo de dichas empresas;

4. Una contribución del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a contribuciones previsionales, a cargo del empleador;
5. Un aporte del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales a cargo del trabajador.

Si las condiciones financieras del sistema integral de prestaciones por desempleo lo permiten, el Poder Ejecutivo podrá, previo informe a los síndicos y consulta a la comisión bicameral previstos en el artículo 144 de esta ley, reducir cada uno de los aportes y contribuciones establecidos en los puntos 1, 4 y 5 de este inciso hasta en veinticinco por ciento (25 %).

b) Aportes del Estado:

1. El diez por ciento (10 %) de los ingresos que por cualquier concepto genera la transferencia de patrimonio del Estado con motivo de las privatizaciones realizadas por la Ley de Reforma del Estado modificándose el inciso c) del artículo 13 del decreto 1.105 del 20/10/1989, reglamentario de la ley 23.696.
2. Las partidas que asigne anualmente la ley de Presupuesto.
3. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente.

c) Otros recursos:

1. Donaciones, legados, subsidios y subvenciones y todo ingreso compatible con la naturaleza y fines del fondo.
2. Las rentas provenientes de la inversión de las sumas ingresadas al fondo por cualquier concepto.
3. Las actualizaciones, intereses, cargos o multas originadas en infracciones a las normas de la presente ley.
4. Los saldos no utilizados de ejercicios anteriores.
5. Los recursos provenientes de la cooperación internacional en la medida que fueren destinados a programas, acciones y actividades generadoras de empleo y de formación profesional previstas en la presente ley.

Art. 138. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017 modificado por la ley 23.568, por el siguiente:

Fijase como aporte obligatorio de los empleadores comprendidos en el ámbito de la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio, la Caja de Subsidios Familiares para el Personal de La Industria y la Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba, Fluviales y de la Industria Naval, el nueve por ciento (9 %) sobre el total de las remuneraciones incluido el sueldo anual complementario. De ese nueve por

ciento (9 %), uno y medio puntos (1,50) porcentuales serán destinados al fondo nacional del empleo, y los siete y medio puntos (7,50) porcentuales restantes a la correspondiente caja de asignaciones familiares.

Art. 139. — La recaudación de los aportes y contribuciones prevista en el artículo 137 será efectivizada a través de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, las que tendrán las mismas facultades, con respecto al cobro de los aportes y contribuciones del fondo nacional del empleo que las que confieren las leyes 18.017, 22.161 y concordantes.

Art. 140. — Las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del fondo nacional del empleo en el plazo de cinco (5) días de su recaudación las sumas percibidas conforme lo dispuesto por el artículo 137 y artículo 138.

Art. 141. — El fondo nacional del empleo creado por la presente ley se constituirá como cuenta especial presupuestaria en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Las sumas recaudadas para el fondo nacional del empleo no podrán destinarse a otro fin que el expresamente dispuesto en esta ley. El funcionario que autorizará una utilización distinta será responsable pecuniaria y penalmente por tal circunstancia.

CAPÍTULO II

Administración y gestión del fondo nacional del empleo

Art. 142. — El pago de prestaciones, la recaudación de aportes y contribuciones y su control estarán a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares, conforme lo determine la reglamentación de esta ley.

Art. 143. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social propondrá al Poder Ejecutivo nacional en un plazo de sesenta (60) días las normas reglamentarias mencionadas en el artículo anterior.

TÍTULO IX

Organismo de contralor

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 144. — Créase una comisión bicameral integrada por tres (3) senadores y tres (3) diputados la que tendrá por función la de supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

La comisión estará integrada por el presidente y vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de la Nación y el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la misma Cámara, y los presidentes de las comisiones de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados.

Dicha comisión designará dos síndicos quienes actuarán con amplias facultades de supervisión y control del

cumplimiento de la ley, debiendo intervenir en el presupuesto y balance confeccionados en relación a los fondos que esta ley establece. Los sindicatos tendrán obligación de remitir mensualmente un informe a la comisión bicameral y a la autoridad de aplicación.

TITULO X

Prestación transitoria por desempleo

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 145. — Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará o implementará dentro de los 30 días de sancionada la presente.

El pago de esta prestación deberá comenzar a realizarse en un plazo no mayor de noventa y cinco (95) días de sancionada la presente ley.

Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 137 y 138 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

TITULO XI

Disposiciones transitorias

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 146. — Los aportes y contribuciones establecidos por el título VIII de la presente ley será exigibles a partir de los sueldos devengados desde el primer día del mes siguiente al de vigencia de la presente ley.

Art. 147. — El sistema integral de prestaciones por desempleo comenzará a efectivizar las prestaciones enunciadas en el título IV, capítulo único, a los ciento ochenta (180) días de dictada la presente ley. El requisito previsto en el inciso c) del artículo 105 podrá ser acreditado conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 148. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para gestionar con los gobiernos provinciales la firma de los convenios y acuerdos necesarios para la ejecución de esta ley.

Art. 149. — Derógase toda disposición que se oponga a la presente ley.

Art. 150. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional. Saludo a usted muy atentamente.

EDUARDO A. DUNALDE.
Hugo R. Flombaum.

2

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — Modifícase los capítulos I, II, III y IV del título tercero de la ley 20.744 modificada por la ley 21.297, los que quedarán redactados de la siguiente forma:

CAPÍTULO 1º

De las modalidades del contrato de trabajo

Artículo 1º: Contrato de trabajo de duración indeterminada. El contrato de trabajo normal es el celebrado con una duración indeterminada que prolonga su existencia hasta que el trabajador se encuentre en condiciones de gozar de los beneficios que le asignan los regímenes de seguridad social, por límite de edad y años de servicios, salvo que se configuren algunas de las causales de extinción previstas en la ley.

Artículo 2º: Contrato de trabajo de duración determinada. El contrato de trabajo celebrado con una duración determinada, con plazo de extinción cierto o incierto, es un contrato de excepción, justificado objetivamente, destinado a proveer una prestación precisa, temporal, en situaciones especiales, para satisfacer necesidades concretas. Este contrato no puede tener por objeto ni por efecto crear una relación jurídica laboral durable, vinculada a la actividad normal, habitual y permanente de la empresa, explotación o establecimiento.

Artículo 3º: Los contratos de duración determinada pueden celebrarse en los siguientes casos:

- a) Sustitución transitoria de trabajadores permanentes;
- b) Exigencias extraordinarias de la producción;
- c) Realización de actos, ejecución de obra o prestación de servicios determinados ocasionales, transitorios y extraordinarios;
- d) Lanzamiento de una nueva actividad.

Las convenciones colectivas de trabajo podrán establecer otros casos especiales de contratación con duración determinada, con plazo cierto, respetando las condiciones mínimas previstas en esta ley. Esos acuerdos sólo quedarán habilitados con la previa homologación de la autoridad laboral de aplicación.

Artículo 4º: Condiciones generales. El contrato de duración determinada debe instrumentarse por escrito, definiendo de manera precisa y clara la tarea a cumplir, la individualización del puesto de trabajo, la mención de la convención colectiva aplicable, la remuneración, prima, premios y demás accesorios retributivos legales y convencionales, así como la razón, causa u objeto que justifican la contratación y su duración.

La duración máxima del contrato de duración determinada, con o sin plazo cierto, es de veinticuatro meses, salvo para el personal jerárquico y técnico no comprendido en convenciones colectivas, en cuyo caso podrá extenderse hasta sesenta meses.

Artículo 5º: El contrato de duración determinada con plazo cierto dura hasta el vencimiento del término fijado o, en su caso, las prórrogas legales concertadas.

El contrato de duración determinada sin plazo cierto, cuando no se haya podido determinar de antemano una fecha precisa de extinción, finaliza

cuando cesa la causa o concluye el acto, obra o servicio que determinara la contratación del trabajador.

Artículo 69: El contrato de duración determinada puede celebrarse, sin plazo cierto, sólo en los siguientes casos:

- a) Por sustitución transitoria de trabajadores permanentes;
- b) Por realización de actos, ejecución de obra, o prestación de servicios determinados, ocasionales, transitorios y extraordinarios.

En estas situaciones deberá preverse un término mínimo de duración.

Artículo 79: Todo contrato de duración determinada con plazo cierto, que tenga una duración superior a tres meses, podrá ser objeto de dos renovaciones previo acuerdo de las partes. Cada renovación deberá tener una duración mínima que sea por lo menos igual a la del período inicial. En ningún caso la suma de la duración inicial y la de las renovaciones podrá superar la duración máxima legal del contrato de duración determinada prevista en el artículo 49.

Las suspensiones legales del contrato de duración determinada, cualquiera sea la causa que las motive, no comportarán la ampliación de tiempo de vigencia concertado en el contrato.

Artículo 89: El número total de trabajadores vinculados por un contrato de duración determinada, sea en forma directa o por intermedio de empresas de servicios eventuales, no podrá superar el veinte por ciento (20 %) del plantel total permanente de la empresa, explotación o establecimiento, exceptuando el personal jerárquico y técnico no comprendido en convenciones colectivas.

Artículo 99: El contrato de duración determinada y su renovación deben ser registrados ante la autoridad de aplicación, dentro de los diez días de concertados. El incumplimiento de este registro convierte al contrato en uno de duración indeterminada.

El trabajador, en el acto de celebrarse el contrato debe recibir copia del mismo.

La representación sindical debe ser notificada de la concertación dentro de las 72 horas de celebrada, debiéndosele otorgar copia del contrato si así lo solicitara.

En los casos fundados en los supuestos de los incisos b) y d) del artículo 39, el empleador deberá anunciar su decisión de contratar a la representación sindical con antelación suficiente, debiendo las convenciones colectivas establecer procedimientos de información adecuados a las necesidades de cada actividad.

Artículo 10: El empleador debe posibilitar a la representación sindical el acceso a los libros y registros de personal a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones de la ley.

Artículo 11: La carga de la prueba de que el contrato es por una duración determinada está a cargo de quien lo invoque.

Artículo 12: Una vez cada seis meses, en las empresas con más de cien trabajadores permanentes y anualmente en el resto, el empleador deberá informar a la representación sindical de la situación del empleo, su evolución posible, así como la cantidad de trabajadores vinculados con contratos de duración determinada y las razones de ello.

Artículo 13: Los trabajadores permanentes y los contratados por una duración determinada, sea en forma directa o por una empresa intermediaria, tendrán igualdad de salarios, de condiciones de trabajo y de garantías legales. El incumplimiento de ello, importa la nulidad absoluta del acto discriminatorio.

Artículo 14: La reglamentación de la presente ley incorporará modelos de contratos de trabajo de duración determinada correspondientes a los diferentes supuestos previstos legalmente que serán de utilización facultativa por las partes.

Artículo 15: Una vez concluido un contrato de duración determinada no puede recurrirse, para cubrir el mismo puesto de trabajo, a un nuevo contrato de esta naturaleza, sea en forma directa o por intermedio de una empresa de servicios eventuales, sin que previamente transcurra un período igual al tercio de duración total del contrato concluido, tomándose en cuenta el plazo de renovación si éste hubiese sido cumplido. Esta prohibición no rige en caso de:

- a) Ruptura anticipada del contrato, sea por renuncia, incapacidad, jubilación, muerte o despido fundado en justa causa. En tales supuestos el nuevo contrato de duración determinada tendrá como duración máxima, por única vez, el plazo restante del contrato originario;
- b) Negativa fehaciente del trabajador para aceptar la renovación legal de su contrato. En tal supuesto el nuevo contrato de duración determinada podrá serlo por una duración igual a la de la renovación pendiente;
- c) Sustitución transitoria de un trabajador permanente, cuando se produzca una nueva ausencia del mismo trabajador reemplazado originalmente;
- d) Ejecución de trabajos urgentes por razones de seguridad.

Toda violación a lo preceptuado en este artículo torna al contrato celebrado en uno de duración indeterminada.

Artículo 16: Los contratos de duración determinada se convierten automáticamente en contratos de duración indeterminada:

- a) Cuando no se cumplimenten las disposiciones comunes a todos los contratos de duración determinada y las específicas de cada tipo de contratación;

- b) Cuando se excediere el plazo máximo previsto para cada contrato;
- c) Cuando al vencimiento del plazo convenido o de sus prórrogas acordadas, o de concluido el acto, obra o servicio para el que fuere contratado el trabajador, éste continuare prestando servicios en la empresa.

Artículo 17: Los trabajadores contratados bajo cualquier tipo de contrato de duración determinada deberán ser inscritos en la obra social correspondiente al resto de los trabajadores del plantel de la empresa. Idéntico criterio se seguirá para la determinación de la convención colectiva aplicable y de la asociación sindical que ejerce su representación.

En el caso de que el trabajador a contratar acredite discapacidad conforme a la normativa vigente, los plazos máximos de duración del contrato podrán duplicarse.

Artículo 18: El empleador no tiene obligación de preavisar la extinción normal de la relación laboral, sea por vencimiento del plazo cierto concertado o por haber cesado la causa o concluido el acto, obra o servicio que determinara la contratación.

En tales casos el empleador deberá abonar una compensación económica de precariedad equivalente al quince por ciento (15 %) de la remuneración total bruta, actualizada, devengada durante la vigencia del contrato. La compensación por precariedad no es debida cuando la relación laboral se continúa con un contrato de duración indeterminada. El empleador estará eximido de abonar esta compensación en caso de que el trabajador rechazare celebrar un contrato de duración indeterminada que le fuera propuesto para ocupar el mismo puesto o similar, con iguales condiciones laborales, concordante con lo establecido en el artículo 66 de la Ley de Contrato de Trabajo y la convención colectiva aplicable.

La compensación económica por precariedad debe ser abonada por el empleador juntamente con la última remuneración contractual. La falta de pago en legal tiempo y forma dará derecho al trabajador para reclamar su pago duplicado.

Artículo 19: En todo contrato de duración determinada el despido antes del vencimiento del plazo cierto convenido o antes de que hubiere cesado la causa o se hubiere ejecutado el acto, realizado la obra o prestado el servicio que determinara la contratación del trabajador, dará a éste derecho al cobro, además de las indemnizaciones que corresponden por extinción del contrato dispuesto por los artículos 232 y 245 de la presente ley, de una indemnización complementaria de daños y perjuicios que no podrá ser nunca inferior al total de los salarios que el trabajador hubiere percibido hasta la finalización del contrato.

Artículo 20: En caso de denuncia del contrato de duración determinada por el trabajador, fun-

dada en justa causa, éste tendrá derecho al cobro de las indemnizaciones previstas en el artículo precedente.

Artículo 21: En los casos de extinción del contrato previsto en los artículos 247, 248 y 249 de la Ley de Contrato de Trabajo, el trabajador será acreedor al pago de la compensación económica por precariedad prevista en el artículo 18 de esta ley.

En el supuesto de extinción del contrato previsto en el primer párrafo del artículo 251 de la Ley de Contrato de Trabajo, el trabajador será acreedor al pago de la compensación por precariedad dispuesta en el artículo 18 de la presente. En el supuesto del segundo párrafo del artículo 251 de la Ley de Contrato de Trabajo será acreedor al pago de las indemnizaciones previstas en el artículo 19 de esta ley.

Artículo 22: Todo trabajador que considere que su contrato está indebidamente calificado como de duración determinada podrá solicitar su recalificación por la vía judicial, por el procedimiento sumarisimo del artículo 498 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación o equivalentes de los códigos procesales provinciales, a fin de que se disponga la calificación correcta. Esta acción judicial podrá ser ejercida en favor del trabajador, por la asociación sindical representativa, sin tener que justificar mandato expreso del interesado, debiendo tan sólo advertirle fehacientemente de la acción a promoverse y no haber formulado aquél oposición a la misma en el plazo de diez días corridos.

Tampoco podrán contratar bajo estos supuestos las empresas que se hallaren en conflicto colectivo con su personal. Todo contrato de duración determinada celebrado en violación de las condiciones precedentes será considerado, de pleno derecho, como un contrato de duración indeterminada.

CAPÍTULO II

Regímenes especiales de los contratos de duración determinada

Artículo 23: Sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones generales comunes a todos los contratos de duración determinada, las partes contratantes deberán ajustarse a las disposiciones especiales de cada modalidad.

Artículo 24: Contrato de duración determinada por sustitución transitoria de los trabajadores permanentes. Es el contrato de duración determinada celebrado para sustituir a un trabajador permanente que se encuentra ausente transitoriamente, gozando de licencias legales y/o convencionales, con derechos a la reserva del puesto o cumpliendo una suspensión durante el período en que ésta se extienda.

Está prohibida la concertación de este contrato en el supuesto de que la suspensión del mismo haya sido dispuesta por razones de fuerza mayor, falta o disminución del trabajo.

Igual prohibición se establece para el supuesto de que el trabajador preste sus tareas en forma normal en razón del ejercicio de los derechos que resulten de la aplicación de los artículos 5º, inciso d) y 16, inciso i) de la ley 23.551 y artículo 14 del decreto 467/88.

Artículo 25: El contrato, conforme a lo establecido en el artículo 6º, podrá celebrarse sin plazo cierto, en cuyo caso deberá prever un plazo de duración mínima, respetándose la duración máxima legal establecida en el artículo 4º.

La extinción normal del contrato se producirá, según el caso, al vencimiento de la licencia, reserva del puesto o suspensión.

Artículo 26: En el contrato que se suscriba debe enunciarse, además de lo establecido en los artículos 2º y 7º y concordantes, el nombre del trabajador sustituido, su categoría profesional, remuneración y accesorios que aquél percibe, la convención colectiva aplicable y la causa de la ausencia.

Artículo 27: Si al reintegrarse el trabajador sustituido, el trabajador contratado continuare prestando servicios, el contrato se convertirá en su contrato de duración indeterminada. Igual consecuencia tendrá la continuación de la prestación de los servicios una vez vencido el plazo de la licencia, reserva del puesto o suspensión del trabajador sustituido.

Artículo 28: Contrato de duración determinada por exigencias extraordinarias de la producción. Es el contrato de duración determinada con plazo cierto celebrado para atender exigencias circunstanciales del mercado, determinantes de un crecimiento extraordinario y transitorio de la actividad normal de la empresa, explotación o establecimiento, cuya importancia exija una disponibilidad mayor de medios personales y materiales respecto a los utilizados ordinariamente.

Artículo 29: La duración máxima de este contrato será de seis (6) meses dentro de un período de doce (12) meses y constituye una excepción a lo establecido en el artículo 4º de esta ley.

En caso de que la exigencia del mercado fuese un pedido de exportación cuya importancia justifique las exigencias objetivas definidas en el artículo 28, que requiera la disponibilidad de medios personales y materiales exorbitantes respecto de los utilizados ordinariamente, el plazo máximo de este contrato podrá extenderse a doce (12) meses.

El término de doce (12) meses establecido en los párrafos precedentes se computará a partir de la fecha de comienzo de la prestación laboral. En caso de que el plazo cierto establecido sea inferior al máximo legal —6 o 12 meses, según el caso— el contrato podrá ser prorrogado por una duración que, sumada al término original, no exceda el máximo señalado.

Artículo 30: En el contrato que se suscriba debe enunciarse detalladamente la exigencia circunstancial del mercado que haga necesario el contrato.

Artículo 31: La duración de la causa que pueda justificar este contrato no podrá exceder en el tiempo de seis meses a un año y hasta un máximo de un año en un período de tres años, con la sola excepción establecida en el segundo párrafo del artículo 28.

Artículo 32: Sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones establecidas en forma general para todos los contratos de duración determinada no podrá hacer uso de este tipo de contrato la empresa que haya producido suspensiones o despidos de trabajadores por falta o disminución de trabajo durante los seis (6) meses anteriores a la contratación de que se trate. Esta prohibición concierne a los puestos de trabajo de los trabajadores afectados por aquellas medidas.

Artículo 33: Contrato de duración determinada para la realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios. Es el contrato de duración determinada celebrado para la realización de un acto, ejecución de una obra o prestación de un servicio, de naturaleza ocasional, transitoria y extraordinaria, definidos de antemano de manera precisa y clara.

Artículo 34: Este contrato, conforme a lo establecido en el artículo 6º, podrá celebrarse sin plazo cierto, en cuyo caso deberá prever un plazo de duración mínimo, respetándose la duración máxima legal establecida en el artículo 5º.

La extinción normal del contrato, en tal supuesto, se producirá al realizarse el acto, ejecutarse la obra o prestarse el servicio.

Artículo 35: En el contrato que se suscriba debe enunciarse, además de lo establecido en los artículos 2º y 7º y concordantes, de manera muy precisa, el objeto del contrato así como la naturaleza ocasional, transitoria y extraordinaria del acto, obra o servicio.

Artículo 36: Sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones establecidas en forma general para todos los contratos de duración determinada no podrá hacer uso de este tipo de contrato la empresa que haya producido suspensiones o despido de trabajadores en los términos del artículo 41. No rige esta prohibición cuando la contratación tenga por efecto la realización de una obra urgente requerida por razones de peligro inminente para las personas y/o de seguridad para los trabajadores.

Artículo 37: Por lanzamiento de una nueva actividad. El contrato de trabajo de duración determinada por lanzamiento de una nueva actividad es el celebrado para la habilitación de un nuevo establecimiento o de una nueva línea de producción, debiendo constar en su instrumentación, de manera precisa y clara, la naturaleza de la nueva actividad.

Artículo 38: El período de lanzamiento de la nueva actividad no podrá exceder de dos (2) años.

Artículo 39: El plazo cierto mínimo de duración de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses teniendo en cuenta las renovaciones que puedan producirse, las que de concretarse lo serán por período de seis (6) meses como mínimo.

Artículo 40: El empleador, durante el año posterior a la celebración de contratación bajo esta modalidad deberá abstenerse de suspender o despedir trabajadores de los antiguos establecimientos o líneas de producción, salvo que la medida se hallare fundada en justa causa y se hubiese dado intervención para ello a la autoridad administrativa laboral competente. La violación de esta disposición convertirá a los acuerdos suscritos en contratos de duración indeterminada.

Artículo 41: En las empresas, explotaciones o establecimientos en los que se hayan producido despidos como consecuencia de un conflicto colectivo, no podrán ser contratados trabajadores con contrato de duración determinada por lanzamiento de una nueva actividad, durante los seis (6) meses siguientes a la medida extintiva, salvo que hayan sido dispuestos por justa causa y se hubiera dado intervención a la autoridad de aplicación.

Tampoco podrán contratar bajo estos supuestos las empresas que se hallaren en conflicto colectivo con su personal.

Todo contrato de duración determinada celebrado en violación de las condiciones precedentes ser considerado, de pleno derecho, como un contrato de duración indeterminada.

Artículo 42: Las empresas que celebren este tipo de contrato, que registren menos de cincuenta trabajadores dependientes permanentes serán eximidas del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por esta modalidad contractual; a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSP y J, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, al FONAVI y al Fondo Nacional de Empleo. Las empresas que registren más de cincuenta (50) y menos de quinientos (500) trabajadores dependientes permanentes serán eximidas del pago del treinta por ciento (30 %) de las contribuciones patronales precedentemente indicadas. Aquellas empresas que registren más de quinientos (500) trabajadores dependientes permanentes serán eximidas del pago del veinte por ciento (20 %) de dichas contribuciones.

CAPÍTULO II

De las empresas de servicios eventuales

Artículo 43: Los trabajadores contratados por las empresas de servicios eventuales, habilitadas por la autoridad competente para desempeñarse como

mediadores en la contratación por tiempo determinado, serán considerados empleados directos de la empresa de servicios.

Artículo 44: Las empresas de servicios eventuales sólo podrán mediar en la contratación de trabajadores para la empresa usuaria por tiempo determinado en los supuestos previstos en los artículos 33 y 37 de esta ley.

Las empresas deberán estar constituidas exclusivamente como personas jurídicas y con objeto único.

Artículo 45: Las disposiciones de esta ley referidas a los contratos de duración determinada son de aplicación a la contratación existente entre la empresa de servicios eventuales, el trabajador y la empresa usuaria.

CAPÍTULO III

Contrato de trabajo de temporada

Artículo 46: Es el contrato de duración indeterminada celebrado entre partes cuya relación se origina por actividades propias del giro normal de la empresa, o explotación y se cumple en determinadas épocas del año solamente y está sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad.

Artículo 47: El despacho sin causa del trabajador, pendiente los plazos previstos o previsibles del ciclo o temporada en los que estuviere prestando servicios, dará lugar al pago de los resarcimientos establecidos en el artículo 19 de esta ley.

El trabajador adquiere los derechos que esta ley asigna a los trabajadores vinculados con un contrato de duración indeterminada 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.

Artículo 48: Con una anticipación no menor de treinta días de iniciación de cada temporada, el empleador estará obligado a notificar a los trabajadores de su disposición de dar continuidad a la relación contractual en los términos, formas y modalidades convenidas en el ciclo anterior. El trabajador deberá responder en un plazo de cinco días, sea por escrito o personalmente. En caso que el empleador no cursara la notificación mencionada en el párrafo precedente se considerará que no consiente la reiteración laboral y que rescinde unilateralmente el contrato, respondiendo por su consecuencia.

Art. 2º — El Poder Ejecutivo nacional confeccionará el texto ordenado del régimen de la ley 20.744 modificada por la ley 21.297 y por la presente.

Art. 3º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Francisco M. Mugnolo.

3

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

PROYECTO DE LEY DE EMERGENCIA
OCUPACIONAL

TÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º.—El contrato individual de trabajo se rige por la Ley de Contrato de Trabajo, las leyes complementarias, los estatutos especiales, los convenios colectivos de trabajo y laudos arbitrales, y los contratos individuales de trabajo que vinculan a empleadores y trabajadores según sus disposiciones particulares, con las modificaciones dispuestas en esta ley.

Art. 2º.—Quedan derogadas todas las normas que se opongan a esta ley en sus contenidos permanentes.

Quedan en suspenso todas las normas que se opongan a la presente en sus contenidos transitorios, durante la vigencia del estado de emergencia ocupacional.

Únicamente las disposiciones relativas a la emergencia ocupacional y promoción del empleo constituyen normas transitorias.

Art. 3º.—La presente ley se aplica a todos los empleadores y sus trabajadores dependientes, cualquiera sea la forma del contrato que los vincula.

Se extiende por asimilación a todas las sociedades con relación a sus socios empleados a las sociedades de capital e industria con relación a sus socios industriales, a las sociedades cooperativas de trabajo con relación a sus socios cooperativos, a los viñateros y fruticultores con relación a sus contratistas de viñas y frutales, y a los productores lecheros con relación a sus tamberos medieros.

Art. 4º.—La presente ley no se aplica al Estado nacional, provincias y municipios, comunas, entidades autárquicas, empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con capital estatal mayoritario, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales, bancos oficiales, obras sociales y organismos o estatal cualquiera fuere su naturaleza.

Cesa la exclusión del presente régimen de los entes públicos con la efectivización de su transferencia al sector privado.

Art. 5º.—Las exclusiones particulares serán consagradas taxativamente en cada uno de los institutos de la ley.

Art. 6º.—Son responsables por las obligaciones emergentes de esta ley, en forma solidaria, los empleadores principales, contratistas, subcontratistas, cedentes y cesionarios totales o parciales de establecimientos o explotaciones, y en general quienes actúen como intermediarios o mediadores bajo cualquier forma jurídica.

TÍTULO II

Emergencia ocupacional

CAPÍTULO 1º

Estado de emergencia

Art. 7º.—Se declara el estado de emergencia ocupacional en todo el territorio de la República Argentina.

Art. 8º.—El estado de emergencia ocupacional regirá por el término de tres (3) años desde la entrada en vigencia de la presente ley.

El plazo podrá ser prorrogado por el Poder Ejecutivo nacional por una única vez y por un (1) año.

CAPÍTULO 2º

Efectos del estado de emergencia

Art. 9º.—El contrato individual de trabajo no podrá ser disuelto por el empleador sin justa causa.

Art. 10.—El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el empleador por causas económicas bajo las siguientes condiciones:

- a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto en el artículo 44 de esta ley;
- b) El pago de las indemnizaciones por extinción del contrato por causas económicas se efectivizará dentro de los cinco (5) días de emitida la comunicación precedente, por ante la autoridad administrativa del trabajo o el juez o tribunal de trabajo competente, a elección del empleador;
- c) La fuerza mayor o falta de trabajo no imputable al empleador deberá ser acreditada fehacientemente. El reconocimiento expreso del trabajador de la existencia de fuerza mayor o falta de trabajo y su no imputabilidad al empleador, no es admisible como prueba única de la causa económica.

Art. 11.—El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el empleador por justa causa bajo las siguientes condiciones:

- a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto por el artículo 44 de esta ley;
- b) La justa causa deberá ser acreditada fehacientemente si el trabajador se opone mediante telegrama o carta documento a la misma en el término de diez (10) días de recibida la comunicación y reclama judicialmente la declaración de extinción del contrato sin justa causa.

Art. 12.—El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el trabajador por justa causa, bajo la siguiente condición: las comunicaciones se instrumentarán según lo dispuesto por el artículo 44.

Art. 13.—El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por voluntad concurrente del empleador y del trabajador, bajo la siguiente condición: la comunicación se instrumentará según lo dispuesto por el artículo 44.

Art. 14.—El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el trabajador por renuncia, debiendo comunicarla conforme lo previsto por el artículo 44 de la presente ley.

Art. 15.—El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el trabajador por incapacidad mayor, bajo las siguientes condiciones:

- a) Las comunicaciones se instrumentarán según lo dispuesto por el artículo 44 de la presente ley;

- b) La incapacidad sobreviniendo total o parcial, impeditiva de todo tipo de trabajo adecuado a la carencia, deberá ser acreditada con dictamen médico del trabajador o junta médica administrativa en caso de oposición formulada por el empleador dentro de los cinco (5) días de recibida la comunicación.

Art. 16. — El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el empleador por incapacidad mejor, bajo las siguientes condiciones:

- a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto por el artículo 44;
- b) El pago de las indemnizaciones por extinción del contrato por incapacidad menor, inexistencia de vacante o imposibilidad de crearla, se efectivizará dentro de los cinco (5) días de emitida la comunicación precedente, por ante la autoridad administrativa del trabajo o el juez o el tribunal del trabajo competente a elección del empleador;
- c) La inexistencia de vacante o la imposibilidad de crearla, adecuada a la incapacidad parcial permanente del trabajador, será acreditada fehacientemente. El reconocimiento expreso por parte del trabajador no es admisible como prueba única de dichas circunstancias.

Art. 17. — La prestación de servicios podrá ser reducida (en horas de cada jornada o en días de cada mes) con disminución de remuneraciones por voluntad concurrente del empleador y del trabajador, bajo las siguientes condiciones:

- a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto por el artículo 44;
- b) El empleador pagará el cincuenta por ciento (50 %) de las remuneraciones correspondientes a los períodos de reducción;
- c) La suma de horas y días de reducción no podrá exceder del plazo máximo previsto para suspensiones por causas económicas y disciplinarias en su conjunto y se computará con aquellas.

El presente artículo no es aplicable cuando la reducción de horas y días no importa disminución de la remuneración o se aplica por las leyes y estatutos especiales de un régimen de garantía horaria por no menos del setenta y cinco por ciento (75 %) de la remuneración habitual.

Art. 18. — El empleador podrá suspender al trabajador por causas económicas bajo las siguientes condiciones:

- a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto en el artículo 44;
- b) El empleador pagará el cincuenta por ciento (50 %) de las remuneraciones correspondientes a los períodos de suspensión;
- c) La fuerza mayor o falta de trabajo no imputable al empleador deberá ser acreditada fehacientemente.

mente. El reconocimiento expreso del trabajador, de la existencia de fuerza mayor o falta de trabajo y su no imputabilidad al empleador, no es admisible como prueba única de la causa económica.

CAPÍTULO 3º

Sanciones

Art. 19. — La comunicación de extinción por voluntad del empleador sin expresión de causa, y los actos previstos en este articulado no comunicados según las condiciones de los incisos a) en cada caso, o el incumplimiento de los incisos b) de los artículos 9º, 15, 16 y 17, son nulos de pleno derecho.

El contrato de trabajo se considerará conservado y no modificado ni suspendido y el empleador obligado a las prestaciones contractuales a su cargo cuando se trate de actos emanados de su voluntad o por mutuo acuerdo.

Art. 20. — La declaración judicial de que el empleador no ha probado la fuerza mayor o falta de trabajo no imputable al mismo (artículo 10), la injuria impeditiva de conservar trabajo (artículo 11), la inexistencia de vacante o imposibilidad de crearla (artículo 16) o de que el trabajador ha acreditado la injuria (artículo 12) generará los siguientes efectos:

- a) El empleador será condenado al pago de las indemnizaciones por ruptura del contrato de trabajo sin causa, incrementadas en un cincuenta por ciento (50 %);
- b) El empleador será condenado al pago de las remuneraciones devengadas durante el término del proceso judicial, hasta un máximo de un (1) año.

Art. 21. — La declaración judicial de que el trabajador ha acreditado la incapacidad sobreviniente total o parcial impeditiva de toda tarea adecuada a su carencia, confirmando el dictamen de su médico y de la junta médica administrativa impugnada por el empleador, generará los siguientes efectos:

- a) El empleador será condenado al pago de las indemnizaciones por ruptura del contrato de trabajo sin causa, incrementadas en un cincuenta por ciento (50 %)
- b) El empleador será condenado al pago de las remuneraciones devengadas durante el término del proceso judicial, hasta un máximo de dos (2) años.

Art. 22. — Los jueces y tribunales y las autoridades administrativas del trabajo no homologarán acuerdos transaccionales, conciliatorios o liberatorios que, cualquiera sea la forma jurídica adoptada, importen la extinción del contrato de trabajo que involucra a las partes, o la modificación o reducción de las prestaciones contractuales, sin la acreditación de:

- a) Cumplimiento de las condiciones estipuladas en este título bajo sanción de nulidad de pleno derecho;

- b) Existencia de las circunstancias de hecho dispuestas en los artículos 10, inciso c); 16, inciso c); y 18, inciso c), por prueba que complementa el reconocimiento del trabajador;
- c) Las sentencias o acuerdos y resoluciones homologatorias en contravención de lo dispuesto precedentemente, serán nulas de pleno derecho.

TÍTULO III

Promoción del empleo

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 23. — El régimen de promoción del empleo tendrá vigencia durante el término del estado de emergencia ocupacional.

Art. 24. — El contrato de trabajo promocionado libera al empleador de las contribuciones a su cargo, ordinarias y extraordinarias, creadas o a crearse durante la vigencia de la emergencia ocupacional relacionadas con el trabajador promocionado y sus remuneraciones, cualquiera sea la naturaleza de éstas, su forma de cálculo o sistema de liquidación, ello sin afectación de los aportes que las leyes disponen a cargo del trabajador.

Art. 25. — Todos los empleadores que el 31 de diciembre de 1990 contasen con hasta doscientos (200) trabajadores bajo su dependencia, vinculados por contratos de trabajo por tiempo indeterminado, podrán incorporarse al régimen de promoción de empleo.

Art. 26. — Los nuevos establecimientos que hayan iniciado sus actividades con posterioridad al 31 de diciembre de 1990, podrán igualmente incorporarse al sistema, si contasen con hasta doscientos (200) trabajadores bajo su dependencia, vinculados por contratos de trabajo por tiempo indeterminado, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

Art. 27. — Los nuevos establecimientos que inicien sus actividades con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, podrán asimismo incorporarse al sistema, si lo hacen con hasta doscientos (200) trabajadores bajo su dependencia, vinculados por contratos de trabajo por tiempo indeterminado.

Art. 28. — El adecuamiento numérico deberá probarse con temporáneas declaraciones juradas o constancias de pago documentado que consignen cantidad de trabajadores comprendidos, a los entes de recaudación de aportes y contribuciones de previsión o de asignaciones familiares al 31 de diciembre de 1990, a la fecha anterior a la entrada en vigencia de esta ley, o a la fecha de iniciación de actividades posterior a la presente.

Art. 29. — El régimen de promoción de empleo no es aplicable:

- a) A las empresas de servicios eventuales;
- b) Al trabajo marítimo y portuario;
- c) Al trabajo a domicilio;
- d) Al trabajador rural no permanente;
- e) A la industria de la construcción;
- f) Y a todos los contratos de trabajo de naturaleza eventual no permanentes, de temporada y a plazo fijo.

Art. 30. — La presente ley promociona al contrato individual de trabajo por tiempo indeterminado.

Art. 31. — La promoción se establece en tres etapas; en cada uno de los años de vigencia de la misma, y bajo las siguientes condiciones:

- a) El empleador podrá contratar bajo este régimen, un trabajador por la cantidad que se dispone en el artículo 32 de trabajadores de jornada completa o por cada tantos trabajadores de jornada parcial, cuya sumatoria iguale la jornada de trabajo completa, con empleo registrado y vigente a las fechas indicadas en los artículos 25, 26 y 27. Se considera jornada completa la máxima legal o convencional específica;
- b) La extinción del contrato de trabajo, por cualquier causa admitida por el estado de emergencia ocupacional, de un trabajador no promocionado, opera la transformación de pleno derecho del contrato promocionado a no promocionado, cualquiera sea la extensión de la jornada de trabajo del contrato extinguido;
- c) Operada la transformación, el empleador queda habilitado a contratar un nuevo trabajador promocionado por el término faltante al transformado para completar la etapa respectiva;
- d) La extinción por cualquier causa admitida por el estado de emergencia ocupacional, de un contrato promocionado, habilita al empleador a contratar uno nuevo, también promocionado, por el término faltante al contrato extinguido;
- e) Al vencimiento de los plazos de cada etapa se operará de pleno derecho la transformación de los contratos promocionados en no promocionados;
- f) Los empleadores no podrán contratar trabajadores promocionados de las etapas correspondientes al segundo y tercer año, si no lo hicieron durante la primera, y durante la primera y segunda, respectivamente, en cualquier número.

Art. 32. — Durante el primer año (primera etapa) el empleador podrá contratar un trabajador promocionado por cada cinco trabajadores no promocionados o la sumatoria equivalente.

Durante la segunda etapa (segundo año), dos trabajadores promocionados por cada cinco no promocionados o la sumatoria equivalente.

Durante la tercera etapa (tercer año), podrá contratar tres trabajadores promocionados por cada cinco no promocionados o la sumatoria equivalente.

Art. 33. — La contratación de trabajadores promovidos sin cumplir con las condiciones precedentes generará las siguientes consecuencias:

- a) Multa a cargo del responsable equivalente al diez (10) veces las contribuciones no pagadas por cada trabajador promovido durante el término de la promoción;

- b) Pago a los entes recaudadores de las contribuciones no pagadas por promoción indebida con los recargos e intereses que disponga la legislación respectiva.

Art. 34.— Operada la prórroga prevista en el artículo 8º, inciso b), los empleadores podrán contratar trabajadores promovidos en las condiciones generales y por la cantidad indicada para la tercera etapa en el artículo 32, inciso c).

TÍTULO IV

Registros laborales

CAPÍTULO 1º

Registros

Art. 35.— Créase el registro nacional de empleo como actividad específica de la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, con el objeto de recepcionar las inscripciones de los empleadores, los contratos individuales de trabajo, y las comunicaciones de extinción, y de modificación y suspensión de las prestaciones contractuales, sistematizar su información en un banco de datos público, formular estudios estadísticos y publicar por lo menos anualmente en el Boletín Oficial de la Nación sus resultados.

Art. 36.— Invítase a las provincias a crear el registro provincial de empleo de similares características al registro nacional de empleo atento disponerse en esta ley que las inscripciones, contratos, comunicaciones de extinción y de modificaciones y suspensiones de las prestaciones contractuales se realicen en doble destino.

Art. 37.— Las inscripciones de los empleadores y asimilados, los contratos individuales de trabajo, las comunicaciones de extinción y las modificaciones y suspensiones de las prestaciones contractuales se instrumentarán según las fórmulas y formularios que se indican en los anexos.

Art. 38.— Las comunicaciones que realice el trabajador, en forma exclusiva, son gratuitas.

La gratuidad no se extiende a los empleadores y responsables asimilados.

CAPÍTULO 2º

Registro de empleadores

Art. 39.— Todos los empleadores deberán inscribirse en el registro nacional de empleo mediante el formulario dispuesto en el anexo I.

Art. 40.— Los empleadores en actividad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, deberán inscribirse en el plazo de treinta (30) días.

Los empleadores que inicien su actividad con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, deberán inscribirse en el plazo de diez (10) días.

CAPÍTULO 3º

Registro de contratos

Art. 41.— Todos los contratos individuales de trabajo deberán inscribirse en el registro nacional de empleo, mediante los formularios dispuestos en el anexo II.

Art. 42.— Los contratos individuales de trabajo por tiempo indeterminado a plazo fijo, y de temporada, deberán inscribirse durante el mes de su formalización.

Los contratos individuales de trabajo eventual, deberán inscribirse dentro de los cinco (5) días de su formalización.

Art. 43.— Los contratos individuales de trabajo por tiempo indeterminado, en curso de ejecución a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, deberán inscribirse en el término de sesenta (60) días de la misma.

Los contratos individuales de trabajo a plazo fijo, de temporada y eventuales en curso de ejecución a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, deberán inscribirse en el término de treinta (30) días de la misma o a su vencimiento, si éste se produjese antes.

CAPÍTULO 4º

Registro de comunicaciones

Art. 44.— Las comunicaciones de extinción del contrato individual de trabajo, y de modificación y suspensión de las prestaciones contractuales, deberán realizarse de acuerdo a los modelos dispuestos en el anexo III.

CAPÍTULO 5º

Folio personal

Art. 45.— En el término de 365 días de entrada en vigencia de la presente ley, el registro nacional de empleo procederá a sistematizar un folio personal de cada empleador y de cada trabajador que registrará sus contratos individuales de trabajo, extinciones y las sanciones por violación de la legislación laboral.

CAPÍTULO 6º

Control administrativo y judicial

Art. 46.— Los empleadores que comparezcan ante autoridades administrativas y judiciales de la Nación, con motivo de contratos individuales de trabajo, la extinción, modificación o suspensión de los mismos, deberán acreditar:

- Inscripción al registro nacional de empleo;
- Inscripción del contrato individual de trabajo motivo del trámite;
- Realización de las comunicaciones que motivan el trámite.

Art. 47.— La disposición precedente es operativa desde la fecha de vencimiento de los plazos dispuestos en esta ley para inscripciones y comunicaciones.

Art. 48. — Invítase a las provincias a disponer sistemas de control administrativo y judicial similares al presente.

Art. 49. — En los casos en que el empleado reconozca el carácter de tal, la existencia del contrato individual de trabajo su extinción o las modificaciones y suspensiones, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 46, generará los siguientes efectos:

- a) La autoridad administrativa o judicial comunicará en el término de cinco (5) días al registro nacional de empleo, las circunstancias del caso, mediante el formulario dispuesto en el anexo IV;
- b) El registro nacional de empleo aplicará las sanciones previstas en el título específico.

Art. 50. — En los casos en que el empleador desconozca el carácter de tal, el contrato individual de trabajo denunciado su extinción, modificación o suspensión, la resolución administrativa o judicial que se dicte, deberá:

- a) Declarar el carácter de empleador y la existencia del contrato, su extinción, modificación o suspensión o su rechazo;
- b) Disponer, en el primer caso, la notificación de la resolución administrativa o judicial firme al registro nacional de empleo mediante el formulario respectivo (anexo V).

TÍTULO V

Sanciones

Art. 51. — El incumplimiento de las obligaciones de registración y comunicación que impone esta ley a los empleadores, será sancionado con las siguientes multas:

- a) Inscripción del empleador: la suma en moneda de curso legal equivalente a diez (10) argentinos oro. Esta sanción se aplicará cada vez que se verifique el incumplimiento de la inscripción;
- b) Inscripción del contrato de trabajo: la suma de moneda de curso legal equivalente a cinco (5) argentinos oro, por cada contrato de trabajo inscrito. Esta sanción se aplicará cada vez que se verifique el incumplimiento de la inscripción;
- c) Comunicaciones: la suma de moneda de curso legal equivalente a dos (2) argentinos oro, por cada comunicación incumplida.

Art. 52. — El importe de las multas dispuestas en esta ley será depositado a la orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y destinado exclusivamente a financiar la creación y funcionamiento del centro de cómputos que opere los registros de trabajo.

Art. 53. — El incumplimiento de las obligaciones de registración y comunicación que impone la presente ley, constituirá presunción en contra del empleador ante la prueba de la prestación de servicios.

TÍTULO VI

Disposiciones complementarias

Art. 54. — Esta ley entrará en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 55. — Todo conflicto de normas relativo a la aplicación de la presente ley, deberá resolverse en beneficio de la misma.

Art. 56. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Rolando R. Britos. — Normando Arcienaga.
— Carlos R. Beltrán. — Gerardo Cabrera.
— Dante A. Camaño. — Graciela Camaño. — Roque J. C. Gómez.*

OBSERVACIONES

I

Buenos Aires, 10 de septiembre de 1991.

Señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De nuestra consideración.

Nos dirigimos a usted a fin de presentar observaciones al dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación del Trabajo, publicada en el Orden del Día N° 1.670, sin perjuicio de lo que se exponga en el recinto en el momento de su tratamiento.

La disminución de las actividades económicas, el crecimiento de la pobreza con el consiguiente aumento de la marginalidad, el descenso en la producción, las altísimas tasas de inflación, la caída abrupta de la participación del sector asalariado en la renta nacional, la desaparición de cientos de industrias y tantos otros hechos cuya génesis comienza con la dictadura del '76, son las causas profundas de los altos índices de desocupación que ostenta nuestro país y, somos categóricos en afirmar que se trata de desocupación, rechazando ciertos eufemismos creados por presuntos técnicos como ser el de la subocupación, pues considerar titular de un empleo a quien apenas puede trabajar unas pocas horas mensuales o semanales por una paga ínfima es, a nuestro juicio, una triste burla.

En nuestro país no existen indicios importantes acerca de fenómenos de desocupación tecnológica, es decir la generada por incorporación de nuevas tecnologías, al proceso industrial, como ha ocurrido en Europa Occidental desde fines de los años 70, circunstancia que motivó en dichos países la sanción de normas similares a la presente.

Como vemos, las razones que justifican este tipo de régimen laboral en Europa han sido bien distintas a la problemática que aqueja a las naciones del Tercer Mundo; aún así, en los propios países desarrollados estas leyes han recibido fuertes críticas, así se ha asociado la finalización de los contratos temporales con el crecimiento de la desocupación, el derroche de fondos públicos destinados a subsidiar esta modalidad de empleos en el sector privado, la desigualdad de hecho que inevitablemente se produce en las remuneraciones con relación a sus colegas permanentes, la ausencia de

un adecuado sistema de protección social y de derechos sindicales en cabeza de quienes suscriben contratos atípicos y, fundamentalmente, el fracaso de los trabajadores temporarios en su pretensión de acceder a un empleo por tiempo indefinido una vez que hubiera concluido el contrato a término.

Un estudio realizado en 1986 determinó que en Francia, cerca de un millón de trabajadores temporarios entra al mercado de trabajo, y sólo un 17 % consigue un puesto permanente en los siguientes seis meses, solamente el 22 % de aquéllos obtiene contratos más prolongados y sólo una fracción de ese 22 % consigue una relación laboral por tiempo indeterminado.

En Alemania, solamente un cuarto de las empresas encuestadas planeaba ofrecer empleos permanentes a quienes en principio eran reclutados mediante contratos a plazo.

Como conclusión se extrae que el trabajo temporario, esencialmente implica inestabilidad y, aún cuando los trabajadores obtuvieran un empleo estable el mismo pocas veces se produce en las mismas empresas que los contrataron anteriormente mediante alguna de las modalidades atípicas; la característica común de los trabajadores temporarios es la alternancia entre este tipo de empleos y los períodos de desocupación: el 25 % de los desocupados franceses son ex-trabajadores temporarios, lo mismo ocurre con el 22 % de los ingleses y el 6 % de los alemanes (fuente: *The sequel of unemployment: The changing role of part-time and temporary employment in Western Europe*, de Adriana Marshall, publicado por la OIT, 1988).

De aplicarse en nuestro país este tipo de modalidad laboral, comúnmente llamado de flexibilización, estas críticas serían válidas, pero las consecuencias serían aún más funestas, pues debemos tener en cuenta el distinto origen de la desocupación, expuesto precedentemente. Afirmamos, entonces que este proyecto, falsamente denominado de empleo, únicamente adorna con ciertos detalles cosméticos la descarnada pretensión de reducir los costos empresariales a expensas de la clase trabajadora, cristalizando y dando forma legal al despojo continuo que ésta ha padecido durante los últimos quince años.

Se ignora que el problema de nuestra economía no es básicamente el costo laboral sino el destino de la renta producida por el trabajo; la mayoría de las grandes empresas genera una alta rentabilidad cuyo destino no es la reinversión productiva sino el aumento desmedido de las fortunas personales de sus propietarios; en particular de aquellos que se dedican a la transformación y comercialización de los productos primarios. El enorme superávit comercial logrado en los últimos años desapareció bajo la forma de evasión de capitales y de gastos suntuarios, ante la inacción de un Estado que abdicó de su rol como regulador de la economía y promotor del bien común, de más está decir que este proceso se vio secundado por la creciente pauperización del sector obrero.

Las conquistas laborales logradas merced a largos años de heroicas luchas sindicales, han sido dejadas de lado de hecho, primero como consecuencia del debilitamiento del movimiento obrero y luego de derecho como propicia esta norma.

Esta norma prosigue la acción desarrollada por ejemplo, por Acindar y tantas otras patronales, quienes luego de los avances logrados gracias a la feroz represión antiobrera durante la dictadura, puján por dismantelar el andamiaje jurídico que resguardaba estas conquistas y que constituía su principal defensa en atención a la despareja relación de fuerzas existente entre los grandes grupos económicos y la fuerza de trabajo. La progresiva desaparición de la tutela de un Estado cada vez más ausente y, privatizado, la inoperancia de un servicio de justicia insuficiente y anquilosado se ven ahora confirmadas con la imposición de esta norma que, so pretexto de receptar la "modernidad" en el mundo del trabajo, consagra categorías decimonónicas desconociendo los progresos realizados durante los últimos cincuenta años en el ámbito del derecho laboral. Al respecto afirma el doctor Capón Filas en *El nuevo derecho sindical argentino* lo siguiente: "Se intenta en los principales países latinoamericanos, entre ellos Argentina, un proceso de modernización, centrado en el capital y en las nuevas tecnologías, respecto del cual el trabajo y los hombres son meros instrumentos, cuentan con ideólogos y corifeos que descalifican a quienes defienden la centralización del trabajo y la del ser humano. Se ha utilizado la antinomia antiguo-moderno destacando las bondades del segundo y las pesadeces del primero. Otra antinomia es rigidez-flexibilidad, señalando maldades en la primera y maravillas en la segunda. Se enaltece la responsabilidad de los sindicatos europeos al aceptar los costos del ajuste y se menosprecia la confrontación de los latinoamericanos que se resisten a ella. Fundamentalmente se olvida que la edad moderna explotó América latina, el siglo de las luces esquilmo el Caribe, el genocidio de mapuches y ranqueles se justificó mediante civilización y barbarie".

La hipocresía de ciertos empresarios llega al punto de adjudicar la culpa de nuestras desventuras económicas a nuestro "rígido" sistema laboral, olvidando la responsabilidad que sobre ellos pesa por la ineficiencia de nuestro aparato industrial debido a la ausencia de inversiones, apoyo a dictaduras varias, servidumbre a intereses neocoloniales y olvidando, sobre todo, que en nuestro país existe una flexibilización de hecho que a diario encontramos en los altísimos porcentajes de trabajo clandestino, en los despidos arbitrarios posibles por las irrisorias indemnizaciones exigidas por la Ley de Contrato de Trabajo, reducidas aún más por los leoninos acuerdos que los trabajadores deben aceptar en caso de litigar, a causa de la lentitud de los tribunales, es la flexibilidad del obrero de quien se pretende que venda su dignidad para obtener apenas un sueldo de un trabajo, la flexibilidad en las condiciones laborales, horarios extenuantes, ambientes contaminados, carencia de elementos adecuados, discriminación de mujeres (todas ellas son potenciales embarazadas); la mayoría de la doctrina reconoce pacíficamente estas circunstancias, así el doctor Juan Carlos Fernández Madrid ha señalado la posibilidad del despido incausado, bajos salarios, entre otros factores como la posibilidad del empresario de disponer suspensiones por causas económicas por tiempo prolongado y ante la inexistencia de cualquier sistema alternativo que le permite al trabajador tener algún ingreso durante ese lapso como causas eficientes de una

gran flexibilidad en nuestra realidad laboral (ponencia presentada por el mencionado autor en el Primer Congreso Internacional de Política Social, Laboral y Previsional; en el mismo sentido, Caro Figueroa, José: *Modalidades comparadas de contratación laboral y despido*, "D.T.", 1985-B, página 1233). En síntesis, todo un universo de abusos que escapa al control de un Estado de mantenido que, con unas decenas de empleados de policía del trabajo, por cierto no está en condiciones de hacer cumplir las leyes y reglamentos de la República.

Luego de la transferencia a precio vil de los bienes públicos a manos privadas, vía privatizaciones se impone, también, el concepto arcaico de propiedad absoluta desligado de toda hipoteca social, posponiendo el paradigma del Estado de bienestar. La gestión de la empresa y el vínculo laboral son considerados (bajo el artificio de "la libertad de contratar") como una potestad del empresario-barón, olvidando la naturaleza eminentemente metaindividual de estas relaciones y por ello sujetas al debate y al consenso con los colectivos que representan los intereses de los diversos actores sociales, es decir que sobre la voluntad del primero siempre debe prevalecer la naturaleza de la relación en cuestión. Con relación a la estabilidad laboral, el doctor Norberto Centeno afirmó que "la ley limita el principio de la convencionalidad del plazo, objetivando la duración contractual, siendo la naturaleza del trabajo desempeñado y no la voluntad de las partes la que debiera en todo caso condicionar la duración de un contrato de trabajo" (*Ley de Contrato de Trabajo comentada*, Justo López, Norberto Centeno, J. C. Fernández Madrid); contestes con esta afirmación sostenemos que la estabilidad es un principio irrenunciable, tanto por su indudable valor ético y social al amparar y brindar seguridad a los trabajadores y a sus familias, al protegerlos, asimismo, de las posibles persecuciones patronales, como por su utilidad económica ya que contribuir al desarrollo y a la eficacia de las actividades industriales —si analizamos las mismas desde los intereses del conjunto de la población y no desde la perspectiva de la élite empresarial—; el caso del Japón, donde el trabajador se desempeña en la misma empresa desde el ingreso al mercado de trabajo hasta la finalización de su vida activa, es elocuente y nos exime de comentarios; por otra parte la doctrina laboral casi en forma unánime adhiere al principio de la estabilidad laboral, como uno de los pilares de nuestro derecho al trabajo.

Reconocemos la existencia de una grave crisis en el empleo; gran parte de la población se ve privada de acceder al derecho constitucional al trabajo; sin embargo la solución no pasa por canibalizar el escaso empleo existente, derogando las ya escasas normas tutelares del mismo, sino que debe impulsarse una fuerte ofensiva pública destinada a revitalizar el mercado de trabajo, sea creando empleos productivos en el Estado, sea condicionando las políticas del sector privado, induciéndolo a generar nuevas actividades reduciendo, de ser necesario, sus márgenes de rentabilidad; solamente así podrá reducirse el elevado porcentaje de desocupación que entre el desempleo y el ficticio subempleo ronda el cuarenta por ciento de la población económicamente activa.

Estas políticas macro de empleo deben conjugarse con una categorización de los trabajadores, pues es imposible ser competitivos en la elaboración de productos de calidad con trabajadores mal pagos, sobre quienes pesa la incertidumbre de la desocupación a seis o doce meses vista; bien dice Marcelo Mastellones en un artículo publicado en el diario "Página 12" del 14 de abril que "los modelos de organización del trabajo más competitivos a nivel internacional son aquellos que privilegian la estabilidad y calificación creciente de la fuerza de trabajo. La decisiva calidad del producto remite obligadamente a la calidad de la mano de obra y ésta se logra propiciando su estabilidad, polivalencia, plurifuncionalidad y cooperación. Es imposible contar con trabajadores que tengan estas características en un ámbito de precarización, abaratamiento e inestabilidad de la relación laboral como el que se derivaría del actual proyecto...". Con una postura similar el doctor Alfredo Montoya Melgar asimismo ha afirmado: "desde algunos sectores se ha utilizado el argumento de la crisis de empleo para justificar un auténtico desarme de la tradicional protección otorgada por la legislación laboral a los trabajadores... Sin embargo, ni en el plano teórico ni en el práctico esta erosión de los derechos laborales ofrece resultados apreciables... La OCDE ha reconocido en un importante informe (1987) que no se ha demostrado que las referidas medidas flexibilizadoras del empleo —como eufemísticamente son denominadas— tengan efectos positivos sobre la creación de empleo. Más relevantes son las medidas económicas destinadas a incentivar la inversión productiva..." (de *El nuevo derecho sindical argentino*, dirigido por R. Capón Filas, página 371). Aun una autora parcialmente favorable a la introducción en nuestro ordenamiento de las modalidades atípicas de contratación, la doctora M. del Rosario Méndez, ha precisado que "la temporalidad en la contratación es, sin lugar a dudas, un factor de precarización del vínculo con el alto costo que esto implica por sus múltiples derivaciones: efecto, sustitución, división del colectivo, inseguridad social, reducción de recursos de la seguridad social, etcétera", (de *Contratos temporales. Un estudio comparado. Propuestas para la reflexión y el debate*, "D.T.", septiembre 1990).

Este gobierno, coherente con los que lo precedieron durante los últimos tres lustros, ha propiciado un ajuste tras otro hasta proyectar, convertibilidad mediante, un modelo de nación que comprenda a una minoría de privilegiados con niveles de consumo similares a los registrados en los países centrales y a una gran masa de carenciados marginados del sistema, privados de toda referencia social y recluidos en *ghettos* que adolecen de todo tipo de falencias en lo que hace a salud, educación o higiene. Ahora paradójicamente, este mismo gobierno pretende acallar su conciencia con el proyecto de maras el cual, expresiones de descos aparte, encubre una transacción inhumana, la renuncia al principio de la estabilidad en el empleo —abriendo las puertas a la tan famosa "reconversión"— a cambio de una limosna concedida bajo la forma de un paupérrimo subsidio al desempleo.

El reordenamiento productivo impuesto por los países centrales a los periféricos prosigue; denunciamos que

esta norma pretende avanzar en ese camino ya que bajo el genérico manto de la protección del empleo encubre una serie de medidas obvias que no precisan sanción legal para su ejecución, bastando la simple voluntad política, en cambio el proyecto sí adquiere eficacia cuando en forma irresponsable modifica las bases de nuestro sistema laboral, introduciendo todas las desventajas impuestas a los sindicatos europeos sin aceptar ninguno de los derechos que éstos y sus representantes poseen: si la finalidad del proyecto hubiera sido la protección del empleo hubiera bastado con una ley que instituyera el seguro de desempleo, decretando la emergencia ocupacional y la prohibición de efectuar despidos colectivos, modificándose asimismo las normas de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo en el sentido de establecer la prohibición lisa y llana de los despidos arbitrarios. No nos ilusionamos, sabemos que no es ésta la política que persigue la actual administración, pero al menos reclamamos que se deje de lado la hipocresía de pretender justificar esta norma expoliadora como una defensa de la clase trabajadora, tergiversando los ejes de la confrontación que pasan por la contraposición entre los intereses populares y los de un puñado de empresarios en connivencia con el "norte" económico.

¿Cuáles son las consecuencias de la flexibilización de desprotección que se pretende instaurar?

a) Violación de los derechos personales:

a.1) En cuanto a la jornada de trabajo:

El dictamen de mayoría determina que los convenios podrán establecer "métodos de cálculos de la jornada máxima en base a promedios" (artículo 25).

Esta disposición ambigua puede dar lugar a la peligrosa pretensión de los empleadores de introducir la flexibilización de la jornada diaria de trabajo, extendiéndola a límites irrazonables o distribuyéndola según las conveniencias empresarias, de forma perjudicial para el trabajador.

Esta amplitud en la determinación de los horarios de trabajo, se traducirá en tiempos de descanso situados a períodos extremadamente variables, creando así un vínculo de conflicto con los ritmos de la vida familiar, los horarios escolares, los días de fiesta y las actividades del ocio.

El asalariado perderá así su condición de hombre libre para convertirse en una cosa, de la que el empleador podría disponer libremente y a su total arbitrio personal.

a.2) En cuanto al trabajo de la mujer (artículo 26):

A ello debe sumarse que, en lo relativo a la jornada de trabajo, el proyecto aprobado por el Senado deroga el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo, que establece la prohibición del trabajo nocturno de la mujer.

Esta medida no puede comprenderse como forma de incentivar el empleo, y sí significa un retroceso en los grandes logros de la humanidad que, desde los tiempos

de la encíclica *Rerum novarum* viene clamando por la protección de la mujer trabajadora.

a.3) En cuanto a la precarización del empleo:

El advenimiento de formas "promocionadas", que obligatoriamente deben ser materia de discusión en los convenios colectivos y que serán impuestas por la autoridad de aplicación en caso de no existir acuerdo entre las partes, creará graves distorsiones en la relación de los trabajadores entre sí.

Los trabajadores que ingresen bajo las nuevas modalidades, percibirán una remuneración inferior a los estables, pues carecerán de primas e incentivos del plantel permanente, carecerán de antigüedad y no tendrán la bonificación respectiva.

Tendrán inseguridad en el empleo, incertidumbre en cuanto a la duración de la relación de trabajo, la cual puede extinguirse en cualquier momento por voluntad del empleador, sin preaviso y sin indemnizaciones; como surge de lo dispuesto por el artículo 36 del proyecto aprobado por el Senado.

Carecerán de obra social, pues aunque se declare que gozarán de los beneficios de la obra social correspondiente al resto de trabajadores de la empresa, ello implicará para el trabajador y su familia la rotación sin fin entre las distintas obras sociales de las diferentes actividades donde periódicamente preste servicios. Estas incomodidades o inconvenientes se agravarán en caso que algún miembro de la familia se encuentre bajo tratamiento médico prolongado.

Carecerán de categoría y se les asignarán los últimos peldaños del escalafón. No se los tendrá en cuenta para los ascensos ni para una formación profesional.

Se encontrarán en una situación desventajosa, que llegará a ser discriminatoria por comparación con los trabajadores permanentes, por no gozar de los beneficios sociales (salarios de enfermedad, salarios por maternidad y guarda de su puesto, asignaciones familiares, etcétera).

La transitoriedad del empleo, la incertidumbre permanente de obtener otro puesto de trabajo, el sometimiento a salarios desprotegidos o a jornadas sin tope, constituye una falta de respeto a la dignidad del trabajador y un retroceso en los avances que en el reconocimiento de tales derechos inherentes a la persona, ha venido plasmando la legislación de los distintos países, a través del constitucionalismo social y las convenciones de la OIT.

Es una realidad que el desarraigo que produce el saber que hoy trabaja en esta empresa y dentro de unos meses quedará sin ocupación, priva al hombre de lo máspreciado, que es la estima de sí mismo.

Idéntico resultado produce la evidencia de saber que en el puesto que obtuvo transitoriamente no es más que un engranaje; que nunca podrá acumular antigüedad; que nunca podrá obtener un ascenso ni una especialización; que tampoco podrá gozar de vacaciones pagas, porque nunca llegará a acumular las condiciones de antigüedad necesarias para ello; que debe vender su trabajo como una mercancía, porque la necesidad lo obliga a aceptar las condiciones que se le imponen; que su libertad se ve cercenada ya que su

esfuerzo personal ha quedado sometido a las reglas de la oferta y la demanda, y debe aceptar lo que se le ofrece porque carece de protección y necesita el salario.

Forzoso es concluir que tal situación generará en los trabajadores sentimientos de insatisfacción y minusvalía; provocará serios conflictos en las relaciones familiares y los colocará ante la imposibilidad de su auto-realización.

a4) En cuanto a la movilidad funcional y la polivalencia de los trabajadores:

Se entiende como tal no sólo los cambios en los contenidos laborales, sino que se refiere asimismo al traslado del trabajador de un puesto a otro de trabajo dentro del mismo establecimiento, comprende las modificaciones, parciales o totales de las tareas desarrolladas y que pueden ir o no, acompañadas del traslado del puesto.

La movilidad funcional está directamente relacionada con el ejercicio del *ius variandi* del empleador, mediante el cual éste goza de la facultad de modificar las condiciones de trabajo "atendiendo a los fines de la empresa y a las exigencias de la producción"; y con el límite de no causar "perjuicio material ni moral al trabajador".

Si el proyecto aprobado por el Senado entrara en vigencia, esos límites desaparecerían, pues lo que se propugna es la ampliación de las facultades del empleador, dejando librado al asalariado a su criterio discrecional, que puede ajustarse a necesidades de la organización de la producción o a criterios arbitrarios, en desmedro de la labor cumplida después de largos años de trabajo.

Este procedimiento, librado a la voluntad del empleador y no a límites precisos que protejan la integridad material y moral del trabajador, crea serios perjuicios a éste, de los cuales describiremos sólo dos, por considerarlos de mayor relevancia.

Provocará en el trabajador un sentimiento de minusvalía, ante la incertidumbre de ser trasladado de su puesto de trabajo, en el que ha adquirido una especialización y categorización, a cualquier otro lugar del establecimiento o fuera de él, en cualquier tipo de tarea —aún de menor importancia—. Esta inquietud de ninguna manera puede promocionar una real y convencida contracción al trabajo.

Provocará un serio deterioro en las condiciones de higiene y seguridad del ambiente de trabajo. Baste para ello, poner el ejemplo de lo ocurrido en Acindar (en Villa Constitución) días pasados.

Allí se puso en práctica la teoría de la polivalencia y movilidad funcional; trabajadores electricistas fueron destinados a tareas de maestranza, con utilización de elementos altamente peligrosos, por su combustibilidad.

El resultado no se hizo esperar: varios trabajadores sufrieron quemaduras de gran consideración, dos de ellos sin posibilidades de reincorporarse a la actividad laboral.

Es más, de acuerdo a las estadísticas brindadas por los países que han servido de modelo a este intento flexibilizador, en el período que se han aplicado tales prácticas, se han incrementado los accidentes.

b) Ruptura de la solidaridad:

Según el informe Eachy presentado en el Parlamento europeo, "el debate sobre la flexibilidad se ha convertido en un medio de utilizar la crisis económica para liquidar un cierto número de conquistas sociales, así como para debilitar el movimiento sindical".

¿Por qué las medidas propuestas debilitan el movimiento sindical? (título 3, capítulo 2).

En primer término, porque se impone a los sindicatos la obligación de negociar, en el marco de los convenios colectivos, sobre la implementación de las modalidades de contratación promocionadas (es decir, aquellas que constituyen la precarización del empleo).

Esta disposición es inconstitucional y contradice lo establecido en los convenios 87, 98 y 154 de la OIT, expresamente ratificados por la Argentina. Ello significaría la denuncia implícita de tales convenios.

Pero, además de ello, porque el sindicato es sometido a esa discusión bajo la existencia de fuertes condicionantes, entre los cuales juega un papel muy importante el nivel de los salarios.

Sin embargo, el conjunto de medidas "desreguladoras o desprotectoras" adquiere su mayor relevancia en contra de la solidaridad, en estos aspectos:

—Crea un cierto recelo entre los trabajadores permanentes y los precarios; se constituyen, en definitiva, dos clases entre los obreros: una primaria, de trabajadores fijos, otra secundaria, de trabajadores temporarios o precarios;

—Los trabajadores precarios carecen de vocación gremial; el cambio continuo de tareas los desarraiga de toda su actividad sindical;

—Se genera una disminución de fuerza de las organizaciones sindicales, por la pérdida de afiliados (los precarios), por la pérdida de cotización;

—La negociación colectiva, bajo tales condiciones (imposición de materias a incluir en los convenios, pérdida constante del poder adquisitivo de los salarios, debilitación numérica y económica del sindicato), se torna desventajosa y pierde credibilidad para los mismos representados, que son motivados a buscar soluciones individuales, en desmedro del destino del grupo.

c) Instauración de una mayor conflictividad social:

La contradicción entre las disposiciones de la ley de Empleo y la Ley de Contrato de Trabajo crearán permanentes y profundas diferencias de interpretación, que aumentarán la litigiosidad.

La sustracción de contribuciones patronales a los organismos de la seguridad social crea un perjuicio a toda la sociedad y, en especial, a la clase pasiva.

Ello, porque el aporte solidario de trabajadores y empleadores a aquellos organismos es el magro sustento que hoy se reparte entre nuestros ancianos.

Pero, también, para cada una de las modalidades promocionadas (las manifestaciones del llamado empleo precario) se ha establecido ya sea en forma total o parcial una eximición de las contribuciones patronales a los organismos de seguridad social (incluyendo al FONAVI y al Sistema Integral de Prestaciones por

Desempleo). La eximición antedicha contribuye a profundizar el vaciamiento financiero de los organismos acreedores de los aportes y contribuciones (artículo 46).

Se llega al extremo de dejar totalmente exentos de las contribuciones patronales a quienes hagan uso de las contrataciones para trabajadores provenientes del sector público y de las modalidades de contratos para jóvenes, haciéndose cargo el Estado en el primero de los supuestos mencionados, de las contribuciones de las cuales se exime al empleador.

En el segundo caso, la contribución a favor del joven no existe.

Este sistema de exenciones se encuentra basado, como se ve, en el "subsidio" al empleador; nuevamente en desmedro de la comunidad.

d) Contribuye a crear nuevos empleos:

Rotundamente, no.

Ninguno de los ejemplos del derecho comparado que podamos analizar, permite concluir que la generación de empleo haya sido el resultado de la legislación desprotectora.

La respuesta la da Guy Standing, funcionario del Departamento de Empleo y Desarrollo de la OIT:

1) En el conjunto de Europa occidental los salarios reales y los costes unitarios de la mano de obra de la industria (resultados que se pretenden con la "Ley de Empleo") cayeron realmente a comienzos de los 80, mientras el desempleo crecía espectacularmente.

2) Cualquier recorte en los salarios de los productores implica también un recorte en los salarios de los consumidores, de modo que la demanda global se reduciría.

3) A nivel internacional ni el aumento, ni el nivel de los costes laborales no salariales, muestra una fuerte correlación con el nivel o el aumento del empleo.

4) Allí donde la protección del empleo es mayor, como en Escandinavia y en Austria, el desempleo es relativamente bajo.

Se podría argumentar que con la protección del empleo los trabajadores mostrarían un relativo apego hacia la empresa, con lo que aumentaría la productividad.

Sólo existen consecuencias positivas para los empleadores

a) Disminución real de los costos laborales.

Como ya quedó señalado, la exención de sus contribuciones a los organismos de seguridad social; la eximición de indemnizar al extinguirse los contratos de trabajo temporario; el ahorro del pago de vacaciones, ausencias por enfermedad o maternidad; la exención de la obligación de reservar el puesto al trabajador enfermo, constituyen formas reales y eficientes de disminuir los costos del empleador.

Si a ello sumamos el debilitamiento real que se produce respecto de las asociaciones gremiales de los trabajadores, los salarios u otros beneficios que puedan pactarse a través de los convenios colectivos, serán también beneficiosos para el ahorro del empleador.

b) Consiguiente incremento de las ganancias empresarias.

Un aspecto es correctivo del otro; y, por supuesto, como quedó también demostrado que la precarización y desprotección del trabajador no ha generado nuevos empleos; fácil es imaginar que esa renta no volverá a la comunidad en forma de aumento de inversiones que incrementen la productividad.

Es más seguro imaginar que esta política de ajuste estimulará al flujo del capital y el ahorro hacia el extranjero. Y este drenaje de recursos seguirá siendo posible, entonces, a costa de grandes sacrificios en los niveles de vida de los trabajadores y en su estabilidad en el empleo.

c) Aumento del poder real de los dueños del capital, no sólo por el incremento de sus ingresos, sino por la posibilidad de disponer con mayor omnipotencia de las personas que están bajo su dependencia.

Las nuevas formas contractuales que el proyecto aprobado por el Senado propone, aumentan la facultad de organización y dirección del empleador, sin ponerle el freno del respeto por los intereses materiales o espirituales del trabajador.

Este avance del arbitrio patronal, ceba por tierra el reconocimiento del trabajador como persona y como sujeto de la relación laboral. Queda reducido a una cosa, comparable con los demás elementos que integran la producción.

d) Posibilidad de esos sectores privilegiados de influir en forma más contundente, en el ritmo de la economía, en su propio beneficio; sin interferencias sindicales.

Al no existir protección legal respecto del trabajador y desaparecer la fuerza del sindicato para controlar ciertas decisiones patronales (sobre todo porque se reduce sustancialmente la esfera de derechos a proteger), nada impide al empleador beneficiado con la ampliación de sus facultades directivas y con los "subsidios" obtenidos, influir en el destino de la economía con mayor firmeza, sin quedar correlativamente obligado a incrementar las inversiones y promover el desarrollo de la producción.

El corolario es que el trabajador se ve sometido, desprotegiéndose; mientras al empleador no se le imponen obligaciones correlativas que garanticen el cumplimiento del objetivo expresado.

Esto es muy claro. Porque la promoción de empleo no es el verdadero objetivo que persigue este proyecto liberal.

La política macroeconómica liberal tiene como objetivo cambios estructurales impulsados por los verdaderos detentadores del poder; y la flexibilización laboral constituye una de las herramientas utilizadas para este cambio.

Es decir, se trata de directivas impuestas por los organismos financieros internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

La política de ajuste tiene como objetivo el pago de la deuda externa, sacrificando las posibilidades de crecimiento y desarrollo.

CONCLUSIONES

La llamada flexibilización laboral, forma parte del proyecto político global, neoliberal-conservador-menemista. El inventario de dicho proyecto, nos lleva al siguiente detalle:

a) *Ley de privatizaciones*: para trasladar el eje gravitacional de la regulación económica del Estado, al mercado y a los grupos económicos dominantes. La desregulación petrolera es más grave y perjudicial a los intereses de la Nación que la venta a precio vil de ENTEL y Aerolíneas Argentinas;

b) *Ley de Emergencia Económica*: para acelerar la entrega del Estado, consolida privilegios y genera una regresión de las conquistas sociales de los trabajadores, como la reglamentación del derecho de huelga por el decreto 2.184/90 y los decretos 435/90 y 612/90 que afectan los regímenes de empleo de la administración pública, además de ser inconstitucional y violar convenios de la OIT;

c) Decreto 392 para que las FEAA, vuelvan a intervenir en cuestiones de política interior;

d) Aumento de miembros de la Corte Suprema para tener una Corte adicta y amiga (así poder aplicar el *persaltum* cuando lo necesito);

e) Aniquilamiento del sistema educativo en todos sus niveles de enseñanza y con sueldos muy magros a los trabajadores docentes. Ahora arancelamiento universitario: "educación sólo para pocos".

f) Aniquilamiento de los institutos de investigación científica y tecnológica.

g) Mayor recesión. La más "salvaje huelga" es la de inversiones, que generó la mayor desocupación, hambre y desnutrición, que provoca a la vez una discapacidad intelectual irreversible, debido a los bajos salarios:

—Durante la década del 80 el salario real en la industria se contrajo en un 32,8 % y la ocupación en un 25 %; la tasa promedio de desocupación se elevó del 2,6 % al 7,8 % y la subempleo del 5,2 % al 8,9 %; mientras en 1990 el 40 % de las familias más pobres recibía el 15,5 % de los ingresos y el 10 % de las más ricas concentraba el 33,5 %, en 1980 tales participaciones fueron del 11,7 % y 41,7 % respectivamente;

h) Política fiscal ultrarregresiva;

i) Prédica constante (desde ciertos comunicadores sociales y medios de comunicación) de la ley de la selva, ley del mercado, "justicia por mano propia", para los sectores privilegiados y para los sectores marginales ni justicia. Se quiere una sociedad fragmentada;

j) En la misma línea: reglamentación del derecho de huelga, por decreto 2.134/90 del 16-10-90;

k) Ley de Seguridad Interior..., como una forma más sofisticada para reimplantar la perversa doctrina de la seguridad nacional;

l) El "Censo 91" oculta datos precisos para conocer la realidad socioeconómica y la pobreza real en la Argentina y consideran "ocupados" a quienes en la semana anterior a la del censo trabajaron algunas horas o la clasificación de establecimientos de 1 o 5, o más de 6, como si no hubieran de cientos o de miles;

m) La apertura a las importaciones para imponer la ley del mercado: exige destruir la industria nacional, generará mayor desocupación y por lo tanto destruirá el gremialismo;

n) La ley de patentes sobre medicamentos para que los precios de los mismos resulten inaccesibles a jubilados y trabajadores.

En este contexto de regresión económica y de injusticia social se pretende llevar adelante, además, un proceso de reconversión que incluye a la flexibilización laboral como una de sus piezas fundamentales. El anclaje del dólar obliga, por otra parte a flexibilizar el mercado de trabajo tanto para reducir los costos laborales como para merigar el costo fije representado por las indemnizaciones y otras condiciones protectivas, y flexibilizar así la salida exportadora. Tal como está encarada, la reconversión parece apuntalarse más en la disminución de la masa salarial y en la cesantía laboral que en la inversión de las ganancias empresarias y que en la introducción de innovaciones tecnológicas.

Este pretensioso proyecto de ley, que se autodeclara como superior a todas las soluciones existentes, no es más que un refrito de porciones de la legislación laboral de países europeos que cuentan con la red protectora y sobre todo con un nivel de vida propio de países desarrollados, también en Europa algunas de las disposiciones incorporadas hoy al proyecto de la ley de empleo, son medidas de dudoso efecto social que han tomado algunos gobiernos europeos que buscan incorporarse al mercado común europeo en condiciones más favorables y cuyo resultado final está por verse.

En todo caso son legislaciones ajenas a nuestra realidad socioeconómica y de imposible trasplante aunque lo fueran —porque no tenemos ni un sindicalismo fuerte, ni un empresario moderado e idóneo que invierte ganancias, ni un Estado que cumpla los requisitos mínimos necesarios para cumplir sus funciones y conducir el proceso de transformación.

El propósito real de esta ley de empleo es: 1º el blanqueo del mercado negro del trabajo, a expensas de los trabajadores; 2º la incorporación masiva de mano de obra transeúnte e inestable; 3º el mantenimiento del nivel general de salarios en el nivel de subsistencia, y 4º la liquidación virtual del movimiento obrero organizado para las luchas reivindicativas.

Por lo expuesto expresamos nuestro rechazo total al dictamen de mayoría y minoría.

Matilde Quarracino. — Alberto Aramouni.

2

Buenos Aires, 10 de septiembre de 1991.

Señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados, don Alberto R. Pierri,

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, de conformidad con las prescripciones del reglamento de esta Honorable Cámara a efectos de presentar una formal observación al Orden del Día Nº 1.670, correspondiente al dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo

sobre la Ley Nacional de Empleo, fundada en las razones que se señalan a continuación y que serán ampliadas en el recinto.

1º—De los antecedentes tomados en cuenta no se consideró el expediente 37/90, presentado por el suscrito y que incorporaba el seguro de desempleo.

2º—El dictamen en cuestión introduce profundas modificaciones en la legislación laboral vigente y, básicamente, con el argumento de facilitar la incorporación de nuevos sectores a la vida productiva y de facilitar el pleno empleo, tiende a eliminar la protección de la que gozaban los trabajadores.

Al respecto cabe señalar que pareciera una costumbre que los sectores empresarios tienden a considerar el costo social como una "carga", tal vez como explicación de su particular modo de ver las cosas.

Así, no se advierte que el costo social de un trabajador no es más que una forma específica de la distribución de la riqueza social, producida con el esfuerzo de muchos trabajadores.

Tampoco parece estar claro el concepto de la naturaleza misma del trabajo dependiente, una circunstancia en la que trabajar no es un privilegio sino una necesidad elemental para la subsistencia, circunstancia profundamente condicionada por los efectos concretos de los avances científico-tecnológicos y las modificaciones estructurales de la economía. De hecho, el trabajador carece de opciones individuales, puesto que también carece del poder de decisión que tienen los dueños del capital y el propio Estado, quedando convertido simplemente en engranaje de una completa e inasible maquinaria económica dominada por otros. La legislación laboral, gran parte de la cual es debida a la legislación socialista, fue dictada precisamente en protección del derecho de trabajar y para proteger al sector más débil en la relación trabajo-trabajador, que es precisamente este último.

El Estado tiene la obligación de actuar para proteger a quienes lo necesiten, en tanto es representante de toda la sociedad no de uno de sus sectores. Por ello la observancia de la legislación también es una responsabilidad del Estado.

Un ejemplo por demás elocuente lo da la propuesta de la supresión de la estabilidad del empleo y el costo social para los empleadores del trabajador joven. Se dice que es para favorecer el mayor empleo pero se olvida que en la Argentina no sólo disminuyeron los trabajadores ocupados, sino que desaparecieron los puestos de trabajo, en el marco de una profunda tasa de desinversión y de la evasión sistemática de capitales.

La mayor o menor ocupación no es un problema derivado de la legislación, de su frondosidad o aún de su propia eficacia, es el fruto de la situación económica y una economía en expansión generará puestos de trabajo para jóvenes o para personas maduras, en tanto que una economía achicada sólo producirá desocupación en el marco de la crisis.

Otra cuestión, es la del lugar donde se aplican estas normas. Es un lugar común escuchar que este tipo de

leyes de flexibilización laboral rigen en países como Italia o España. Se olvida sin duda que ambos son países en expansión económica, inmersos en procesos de modernización y fortalecimiento de actividades, donde existe el piso de una garantía de la sociedad hacia el trabajador para la persistencia de condiciones indispensables para su subsistencia en el marco de amplios procesos de seguridad social.

Esta no es la situación de la Argentina. Por el contrario no sólo nuestro país se caracteriza por una situación económica en crisis, proceso de una duración exagerada que ha corroído las bases estructurales mismas de la economía, sino que la disminución de la participación del salario y la riqueza social producida subraya la espectacular presión a la que es sometido el trabajador y marca el modo como los grupos económicos se apropian indiscriminadamente de la mayor parte de esa riqueza social.

En esta Argentina de hoy, eliminar mecanismos de protección laboral, so capa de una supuesta flexibilización, en realidad favorece a los grupos de poder económico en detrimento del debilitado trabajador. No será una ley la que cree mejores puestos de trabajo, sino una mejor política económica que promueva la inversión productiva, el desarrollo y el bienestar general.

En 1904, el primer diputado socialista, Alfredo L. Palacios propuso en este Congreso la primera ley obrera. Entre los que se opusieron a la misma figuró un legislador, que era a la vez presidente de la Unión Industrial Argentina. Este diputado sostuvo que la introducción de leyes que defendieran a los desprotegidos perjudicaba a la buena marcha de los negocios, pues los patronos no querían sentirse esclavizados de sus obligaciones para con los que creaban la riqueza que ellos disfrutaban.

Ochenta y siete años después estos mismos argumentos se repiten como calcados. Es más grave hoy, en todo caso, porque dirigentes sindicales, que deberían asumir la representación de sus propios compañeros, en realidad terminan facilitando la acción del poder económico en la desigual puja por la distribución del ingreso.

Sostenemos, en consecuencia, un concepto diametralmente opuesto al proyecto en tratamiento. Señalamos que hoy en España, con bastante fuerza, se ha iniciado un proceso de revisión de las llamadas normas de flexibilización laboral, ya que no cumplieron con el objetivo previsto y provocaron fuertes conflictos que afectaron la relación entre el gobierno y los sindicatos.

El proyecto en tratamiento merecería un análisis pormenorizado para explicitar además los cuestionamientos más puntuales. Sin embargo, hemos preferido fundar la discrepancia global, y en el debate propiciar su vuelta a comisión, señalando los aspectos más conflictivos que ofrece el texto en análisis.

Con estas breves consideraciones dejamos planteada nuestra observación al Orden del Día Nº 1.670.

Sin otro particular, saludamos al señor presidente muy atentamente.

Simón A. Lázara.

3

Buenos Aires, 10 de septiembre de 1991.

Señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados,
don Alberto R. Pierri.

E/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente a los efectos de formular observaciones al dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo, contenido en el Orden del Día Nº 1.670.

El motivo de mi observación es el artículo 153 del dictamen de mayoría por el que se modifica el artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo, restableciéndose un tope indemnizatorio en caso de despido sin justa causa.

Sin entrar a juzgar las ventajas y los inconvenientes de establecer un tope a la indemnización, lo que sí debe tener en cuenta el legislador es cuidar que la ley no dé lugar a que se produzcan situaciones injustas.

Mucho se ha hablado y se habla del abuso, por parte del trabajador, en lo que se ha dado en llamar la "industria del despido". Pero no es menos cierto que existe también un correlativo abuso por parte del empleador quien, en no pocos casos, despidió al trabajador aduciendo justa causa, y obligando a éste a reclamar judicialmente la indemnización.

Si el juicio prospera y se demuestra que realmente no existió causa para el despido, el empleador simplemente abonará al trabajador, un par de años después lo que debió haberle abonado en su momento, prácticamente sin riesgo económico alguno de su parte.

El empleador que quiera obrar con malicia, en consecuencia, puede valerse de la ley para, con el fin de dilatar un pago, poner al trabajador en una situación de flagrante desventaja, al dejarlo de un día para el otro sin trabajo y sin dinero, lo que además le posibilitará forzar un arreglo por un monto menor al que legalmente corresponde.

Por todo lo expuesto propongo se intercale en el proyecto de dictamen, a continuación del mencionado artículo 153, el siguiente:

Artículo 154: Agrégase el artículo 245 (bis) de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1973) con el siguiente texto:

Artículo 245 (bis): En caso de reclamo judicial por indemnización, el juez, si aprecia que ha habido irrazonabilidad o malicia por parte del empleador al aducir justa causa para el despido, podrá dejar sin efecto los tores indemnizatorios máximos establecidos en el artículo anterior, fijando una indemnización mayor.

Los artículos 154 a 159 del dictamen deberían reenumerarse del 156 al 160.

Saludo a usted muy atentamente.

Normando Arcienaga.

4

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi consideración:

Me dirijo a usted a los efectos de observar, en los términos del artículo 95 del Reglamento de la Cámara, el dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo, contenido en el Orden del Día Nº 1.670, fundado en las siguientes consideraciones:

Tanto el dictamen de minoría como el de mayoría conforman un fenomenal ataque a los trabajadores, mediante la eliminación de importantes conquistas laborales. Esto resulta coherente con el objetivo impulsado por el gobierno nacional y consentido por los partidos, supuestamente opositores, de descargar sobre los trabajadores y demás sectores populares, todo el peso de la crisis y el ajuste para beneficiar a los grandes capitalistas y a los acreedores externos.

Siempre se consideró que la creación de fuentes de trabajo era producto de planes económicos que generarán inversiones productivas, es decir, que estaban sustentadas en el desarrollo económico. Hoy, desde los más altos exponentes del gobierno nacional se repite incansablemente y con tintes demagógicos, que para aumentar el empleo hay que eliminar conquistas de los trabajadores, hay que precarizar las condiciones de trabajo, hay que desproteger al trabajador, hay que disminuir las obligaciones patronales y sus costos laborales, etcétera; es decir, que para crear fuentes de trabajo hay que retrotraer las condiciones de explotación de los trabajadores a las que imperaban a principios de siglo.

Esta aceptación de que sólo pueden crear empleos empujando a los trabajadores a condiciones de trabajo semiesclavo, es una confesión elocuente de la crisis y el fracaso contundente del capitalismo como sistema social para crear mejores condiciones de vida del pueblo trabajador, lo único que pueden ofrecer en su etapa terminal es más y más padecimientos a las masas populares.

Esta falsa propaganda sobre las ventajas de precarizar las condiciones de trabajo para poder generar nuevas fuentes de trabajo, está totalmente rebatida por la experiencia internacional. La propia OIT desmiente al gobierno: "No hay teoría económica convincente que demuestre la existencia de una relación causal positiva entre la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción notable del desempleo". (Del libro *Flexibilidad laboral*, de la Fundación Friedrich Ebert que cita en un trabajo de Javier Slodky, este párrafo de la OIT, publicado en "La Nación", 26 de abril de 1991).

También el sociólogo y economista Bruno Lautier, de la Universidad de la Sorbona, afirma: "...si se quiere mantener una situación social que no sea catastrófica, no sólo hay que mantener una fuerte intervención social del Estado sino también una legislación laboral totalmente opuesta a la llamada desregulación y flexibilización laboral. El hecho de querer penetrar en el mercado mundial a través de salarios bajos y de

precarización laboral tiene efectos microeconómicos débiles, ya que en las industrias latinoamericanas los costos salariales no superen el 15 % del costo total".

(...) "Actualmente predomina la idea liberal que afirma que cuanto más flexibles sean los salarios y el derecho del trabajo, mayor cantidad de empleos se crearán. Esto es una falacia. Si miramos la historia de la industrialización europea desde fines de siglo pasado hasta nuestros días, observamos que no es la flexibilización sino la rigidización progresiva la que ha permitido la creación de empleos. La imposibilidad de aumentar la jornada de trabajo hacia fines del siglo pasado obligó a los empresarios a realizar cambios técnicos que resultaron benéficos en términos de empleo." ("Página 12", del 12 de mayo de 1991.)

Las opiniones de estos expertos dan por tierra con toda la asfixiante propaganda oficial sobre los supuestos beneficios de esta nueva ley de empleo para los trabajadores. Las consecuencias de esta innovación regresiva van a ser muy importantes, las siguientes serán algunas de ellas:

a) Va a promover el trabajo por contrato en desmedro del estable, lo que redundará, ante la total inoperancia del Ministerio de Trabajo, en un desprendimiento de mano de obra efectiva para tomar personal contratado;

b) Al promover la eliminación de categorías y de puestos fijos de trabajo, impulsando la multiplicidad de tareas y los trabajos por equipos, se impondrán los mecanismos del trabajo a destajo y competitivos entre los propios trabajadores, que además de tener una dinámica divisionista y destructiva de la solidaridad de clase, al llevar a límites insostenibles la explotación de los trabajadores, van a catapultar los índices de accidentes y enfermedades laborales. Esto explica también el excesivo interés patronal-gubernamental por bajar los montos indemnizatorios por accidentes y enfermedades laborales;

c) Destruye la negociación colectiva obrero-patronal, al obligar a incorporar en los futuros convenios cláusulas de flexibilización laboral y de multiplicidad de tareas. Si los trabajadores no las aceptan y toman medidas de fuerza, el Ministerio de Trabajo dictaminará la conciliación obligatoria y el arbitraje, y por esta vía arbitraria impondrá estas cláusulas antiobreras;

d) El patrón traslada más aún la crisis sobre los trabajadores al liberarse del compromiso de garantizar el trabajo, sólo estará obligado a pagar. Puede también achicar la jornada de trabajo;

e) Debilita los aportes al sistema previsional, ya que les otorga a los patrones importantes deducciones —en algunos casos hasta el 100 % y además se legitima la evasión previsional cometida.

Estas lamentables consecuencias para los trabajadores hacen que sea imprescindible oponerse a este formidable ataque contra los trabajadores, que se promueve desde las fuerzas políticas mayoritarias —tanto oficialistas como supuestamente opositoras—, y que los dirigentes sindicales toleran, demostrando una vez más, lo lejos que están de la defensa de los derechos y de las necesidades de los trabajadores, y lo cerca que están de la defensa de sus intereses personales y de casta.

Por todas estas razones —entre otras que expone en el debate— y porque esta Ley de Empleo el único propósito que se propone es potenciar las ganancias empresarias a costa de aumentar la desprotección, miseria y la explotación del pueblo trabajador, es que nos oponemos totalmente a esta modificación reaccionaria de la legislación laboral, tanto en su versión de dictamen de mayoría como del de minoría.

Luis F. Zamora.

5

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S./D.

De mi mayor consideración:

De conformidad con los términos del artículo 95 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, venimos a formular observaciones sobre el despacho de la Comisión de Legislación del Trabajo publicado en el Orden del Día N° 1.670, impreso el día 2 de septiembre de 1991, referente a la denominada Ley Nacional de Empleo.

Antes de formular observaciones en particular, creemos necesario destacar que esta ley no alcanza a resolver los problemas acuciantes que plantea nuestro sistema laboral, que deberían ser considerados de manera integral y coherente para generar un incremento de inversión y del empleo a la vez que promover el bienestar general y el desarrollo integral del país.

1. — El empleo no registrado

La actividad no registrada es una patología social económica sin duda indeseable por lo que no cabe más que estar de acuerdo en su reducción a la mínima presión posible.

Disentimos sin embargo, con que se imponga una indemnización a favor de los trabajadores involucrados porque ello contribuirá a enfrentar a ambas partes de la relación laboral, incrementando la litigiosidad al socavar las deficiencias de nuestras normas procesales en materia, sin razones justificantes de esa situación puesto que se supone equivocadamente que podría resultar beneficiada una de las partes que han contribuido a dejar de cumplir la ley.

Esa suma a pagar obra exclusivamente como alien a la extorsión, sin causa que explique que su destino deba ser el trabajador involucrado.

Las disposiciones de la Ley Penal Tributaria son suficiente sanción para que el empleador cumpla con las normas a su cargo, sin que sea sometido a una persecución extorsiva por parte de su personal, que en muchos casos puede haber actuado como partícipe necesario de la infracción de que se trate.

Bastará con que el trabajador formule las denuncias pertinentes y será protegida su situación en el marco legal vigente suficiente a esos fines, con la intervención de la autoridad administrativa en cada supuesto.

La imposición de indemnizaciones promoverá a todo clima conflictivo al amparo de normas permisivas que

hoy rigen el procedimiento laboral, en todas aquellas zonas grises en donde se pueda detectar una probabilidad extorsiva.

Basta tener presente el caso de reales flateros u otras relaciones poco precisas, para imaginar los conflictos que se generarían en innumerables casos.

En cuanto al artículo 12 que exige del pago de aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados, incluyendo obras sociales, a los empleadores que registren espontáneamente a su personal en infracción, no es apropiado facilitar sin otra prueba el cómputo de los servicios a los fines previsionales, sin aportes y contribuciones consiguientes, porque ello podría prestarse a situaciones de evidente perjuicio para las cajas en supuestos de colusión entre quien diga aparecer como empleador y quienes manifiesten haber sido trabajadores en un determinado lapso, teniendo en cuenta que ese artículo no pone ninguna limitación para el pasado.

Basta considerar la situación de alguien de sesenta y cinco años, que acredite de esta manera y por el solo hecho de un reconocimiento de un hipotético empleador, servicios por treinta años, sin aportes ni prueba alguna concurrente.

Para su reconocimiento en sede previsional, debería al menos exigirse una prueba sumaria que acredite la real existencia, en principio, de los servicios de que se trate, en vinculación con algún mecanismo de cumplimiento de los aportes y contribuciones al sistema, por ejemplo, deducible de los haberes previsionales que se calculen para el trabajador.

Es inconveniente, además, que se establezca un régimen indemnizatorio agravado como el que propone el artículo 15 del proyecto, para el caso del despido dentro de los dos años desde que se hubiera planteado el desacuerdo del trabajador mediante la intimación prevista en el artículo 11 del proyecto.

Más aún, esa duplicación es inaceptable cuando fuese el trabajador el que hiciera denuncia del despido indirecto, por los innumerables abusos a que puede conducir esta norma.

Debe, en consecuencia, reformularse este capítulo relativo al empleo no registrado, evitando los ingredientes conflictivos señalados.

Basta además puntualizar que las disposiciones del artículo 12 del proyecto son insuficientes para que los empleadores queden a resguardo de reclamaciones o de las relaciones rectificadas, en especial por parte de los trabajadores y de los sindicatos afectados.

2. -- Modalidades del contrato de trabajo

La habilitación de las modalidades promovidas a través de las convenciones colectivas de trabajo contraviene la tendencia a la descentralización que en el derecho colectivo del trabajo se alienta en este momento, con el de mayoritario sentir de nuestra comunidad, a cuya cabeza está el propio Poder Ejecutivo (ver decreto 1.334/91).

Esta ley apunta a las contrataciones por empresa, para cada modalidad, mientras que a través de esta vía se impone la habilitación a través de negociaciones colectivas que ocurrirán preferentemente de conformidad con el modelo vigente en nuestro país.

No es posible que una negociación colectiva centralizada contemple las particularidades de todas las empresas involucradas en esa actividad de que se trate, con la debida eficiencia.

De esta manera, se desvirtúa el sentido que pretende asignársele al proyecto.

No se contempla la situación de las empresas con distintos convenios colectivos de actividad, por cuya causa podría darse el supuesto de distintas modalidades para los trabajadores de una misma empresa o establecimiento.

No se advierte qué sentido tiene la imposición de un plazo de noventa días por vía del artículo 30 del proyecto para que las comisiones negociadoras se expidan sobre la obligada convocatoria, por cuanto en la hipótesis de no arribar a un acuerdo parecería que el Poder Ejecutivo laudaría sobre el particular, introduciendo un intervencionismo que se hubiera soslayado directamente con la apertura, mediante la misma ley, de las modalidades promovidas.

La obligación de negociar sobre determinadas materias es contraria a los principios de libertad de negociación que se consagran en los convenios de la O.I.T., 98 y 154, ratificados por nuestro país.

En el artículo 32 se habla de la inexistencia de deudas exigibles frente a organismos de la seguridad social y asociaciones sindicales, para poder contratar bajo las modalidades promovidas, por lo que bastaría haber tenido un pago fuera de término, incluso desconocido para la empresa, que podría transformar los contratos por plazo fijo en contratos por tiempo indeterminado.

Es inconveniente la pesada burocracia que va a significar la obligación de suministrar informes al sindicato y copias de los contratos suscritos con los trabajadores bajo las modalidades reguladas en el proyecto, por lo que estimamos inconveniente tal obligación.

La efectividad de la proyectada ley se verá resentida en cuanto a la exigencia de un porcentaje máximo por el artículo 34, como también tomará ilusoria la aplicación de estas modalidades el conjunto de requisitos que figuran en el artículo 35 del proyecto, tomando a los contratos en simples vinculaciones por tiempo indeterminado en todos los supuestos que allí se incluyen.

Los condicionamientos que están contemplados en los artículos 36 y 37 también afectarán negativamente la viabilidad de los objetivos que dice perseguir este proyecto.

En todos los casos de contratación a través de estas modalidades promovidas y no promovidas, la ley no prevé qué ocurrirá con las demandas por enfermedades, accidentes, diferencias salariales y otros reclamos hoy frecuentes, como asimismo la situación jurídica que se pudiese dar con las estabilidades previstas en la ley 23.151 respecto de ese personal, que no podría ser despedido en caso de ser candidato u ocupar otras funciones tuteladas por la ley sindical.

La ley no resuelve los aspectos que han tornado inoperante el contrato de plazo fijo ya contemplado en nuestra legislación, entre otras cosas, por las indemnizaciones que prevé y los riesgos ya mencionados de generar una continuidad en el contrato por razones extrañas al mismo.

Para resolver los problemas de contratación temporaria bastaría con sustituir la figura del contrato de

plazo fijo por un lapso no mayor de un tiempo prudencial, que podría estimarse en dos años sin condicionamientos en cuanto al sujeto y con reducción de cargas sociales, en los que el empleador esté eximido de indemnizaciones a su vencimiento.

Con esa exclusiva modalidad se resolverían todas las diferentes contrataciones que complicadamente instituye el proyecto.

Una buena ley de flexibilidad laboral debe ser ante todo simple y no de extrema complejidad como es la que nos ocupa.

3. — Protección de los trabajadores desempleados

No es conveniente la coexistencia de un sistema de prestaciones de un seguro de desempleo con indemnizaciones por despido, por lo que en caso de organizarse un seguro de esa naturaleza deberían limitarse al máximo las indemnizaciones por despido, o llegarse a su eliminación total, conforme los sistemas vigentes en otros países que nos preceden en esa materia.

La mejor vía para combatir el desempleo sería la introducción de modificaciones en nuestro sistema laboral conducentes a remover los obstáculos para la inversión y la generación del empleo, como paso previo a consagrar un mecanismo costoso y de dudosa efectividad como el proyectado.

En nuestro caso estaríamos procediendo a la inversa: primero el seguro y luego una promesa, ni siquiera formulada, de remover las causas.

El artículo 148 del proyecto dispone que las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del Fondo Nacional de Empleo en el plazo de cinco días de su acreditación las sumas percibidas conforme con lo dispuesto por los artículos 145 y 146, que se refieren a los aportes, contribuciones y demás recursos del sistema.

Lo correcto sería, ya que las cajas citadas están a cargo del pago de las prestaciones, que se deduzcan los montes estimados antes de efectuar la transferencia mencionada, para evitar movimientos inútiles de fondos.

4. — Organismos de control

La creación de una comisión bicameral para el artículo 151 es también objetable por las facultades institucionales que la asistirían, y por configurar un precedente que desnaturalizaría las funciones propias del legislador.

No se advierte por qué el Poder Legislativo debería dejar de ejercer su función eminente de legislar, de dar normas a la comunidad y al Poder Ejecutivo y, más allá de eso, avanzar en el control de lo que particulares y dependencias del poder constitucional administrador estuvieren realizando.

Las funciones del Poder Legislativo están enunciadas claramente en la Constitución Nacional y a ellas debe atenderse.

El poder de dictar leyes no le asigna la facultad de reacomodar sus funciones incursionando en las que son propias de otros poderes, como las de administrar y las de aplicar la justicia.

5. — Los topes indemnizatorios

Por el artículo 153 se sustituiría el artículo 245 de la Ley de Contrato (texto ordenado 1976) con la intención de poner topes máximos a las indemnizaciones por despido injustificado.

El mecanismo pensado es objetable, porque los liquidadores de haberes deben contar al momento de la liquidación con una cifra cierta, de fácil determinación, que permita el cálculo sin necesidad de revisiones posteriores.

Esto significa, que el módulo de referencia debe ser preexistente al primer día del mes en que ocurra el despido, como ha ocurrido en su momento con el salario vital mínimo y móvil.

No se advierte la causa por la cual se elimina esa referencia, sustituyéndola por un cálculo casi impracticable y conflictivo puesto a cargo del Ministerio de Trabajo, como es "el promedio de todas las remuneraciones previstas en el Convenio Colectivo de Trabajo aplicable al trabajador al momento del despido por la jornada legal o convencional, excluida la antigüedad".

Se desconoce que los convenios tienen tablas salariales de básicos por tiempo y adicionales en determinadas circunstancias, como es el caso de turnos rotativos o trabajos peligrosos o de características especiales.

No hay prácticamente manera de ponderar la incidencia en ese promedio de tales adicionales.

Además, es normal que los convenios se discutan durante el mes en que habrá de aplicarse el nuevo salario, cuando no contemplan retroactividades que obligarían a constantes reajustes de las liquidaciones de los trabajadores despedidos.

Esto conducirá invariablemente a que toda liquidación sea transitoria y sujeta a los valores que en definitiva se determinen por el Convenio Colectivo de Trabajo y se calculen y publiquen por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Si el artículo 135 de este proyecto le asigna al Consejo Nacional del Empleo, la productividad y el salario mínimo, vital y móvil, en el inciso a) "determinar periódicamente el salario mínimo vital y móvil" lo correcto sería establecer un número razonable a juicio del legislador de cuántos de esos salarios podrían ser el módulo de referencia para el tope máximo de la indemnización por despido injustificado.

En su momento, podría haber habido razones de otro orden para excluir al salario vital mínimo como referencia o módulo a esos fines; pero tales circunstancias han desaparecido ahora a nuestro criterio y no debe dejarse una disposición tan conflictiva como el texto que se proyecta para un nuevo artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo, que promoverá un desgaste administrativo y muchas situaciones de incertidumbre jurídica agravantes de la litigiosidad ya sobrecargada en materia laboral.

En caso de mantenerse un texto tan poco técnico como el que se propugna, al menos deberían darse las razones que mueven a adoptar un criterio tan contrario a una efectiva simplicidad.

Si tres salarios vitales mínimos son considerados insuficientes, el legislador debería adoptar otro número; pero

— nunca incurrir en la redacción de una norma carente de practicidad y conducente a una inevitable tensión en las relaciones del trabajo.

Consideraciones finales

El mejor modo de alentar el empleo es promover la inversión productiva con reglas de juego claras y ajustadas a nuestra Constitución Nacional, en un marco de limitada injerencia estatal, descentralización en las ejecuciones de las políticas y libre juego de los factores correctivos del mercado.

Saludamos al señor presidente muy atentamente.

Roberto A. Ulloa. — Jorge O. Follent

6

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de expresar las observaciones de la Unidad Socialista al dictamen de la Comisión de Trabajo publicado en el Orden del Día Nº 1.670 de fecha 2 de septiembre de 1991.

El proyecto aprobado contempla una variada gama de temas que van desde pautas programáticas generales sobre el empleo hasta el consejo del salario. Los temas más conflictivos son, sin duda alguna, los referidos a las modalidades del contrato de trabajo contenidas en el título III, capítulo 2, conocidas como "flexibilidad laboral", donde se expresan las posiciones más encontradas.

Nos interesa precisar qué entendemos por flexibilización laboral, los antecedentes, la experiencia comparada y el contexto nacional donde esta propuesta se inserta.

No hay una definición precisa de la flexibilización laboral, sino aspectos concretos referidos a la relación laboral que son objeto de flexibilización, entendida como una suerte de desregulación. En realidad, el término flexibilizar parte de una ventaja: conceptualmente lo flexible conlleva la facultad de adaptarse a realidades cambiantes, como es la impuesta por el contexto económico, político y social donde las relaciones laborales se insertan. Suscita adhesión, la sola mención de regulaciones flexibles en contraposición con normativas rígidas que parecen resultar insensibles a las mutaciones sociales.

Así lo señala Standing¹ expresando que en el debate sobre flexibilización se ha recurrido a una terminología subjetiva, llena de ideas preconcebidas. "Efectivamente, a simple vista la flexibilidad y la adaptabilidad se consideran 'buenas', mientras que la ausencia de flexi-

bilidad y la rigidez serían 'malas'. Pero para muchos, el término 'flexibilidad' ya no es más que un eufemismo, utilizado para designar la supresión de diversas formas de 'seguridad'. ... Todo sería mucho más fácil si se aceptara el hecho de que son necesarias formas de empleo flexibles y adaptables, pero reconociendo que la seguridad colectiva o individual no debe resultar afectada. Demasiados economistas —continúa diciendo el autor— tienden a considerar que resulta posible dejar a un lado la dimensión social, o que es un asunto que no les concierne. Tal actitud es tanto más lamentable, por cuanto oculta el hecho de que la flexibilidad debe estar necesariamente asociada a un auténtico sistema de protección colectiva e individual."

En el derecho del trabajo, flexibilizar las normas equivale a aceptar que el ordenamiento tiene caracteres rígidos, puestos en tela de juicio. Ahora bien, ¿cuáles serían dichos caracteres rígidos? Serían los que las partes no pueden modificar ni en forma unilateral ni por acuerdo, por cuanto las normas son de orden público, y fijan límites inalterables sustentados en razones de justicia social. Estas razones de justicia social, parten de reconocer la desigualdad real existente entre las partes intervinientes en el contrato de trabajo. Esa desigualdad, que genera desprotección del trabajador considerado la parte más débil, pues sólo cuenta con su fuerza de trabajo, es la que se busca morigerar con una regulación especial que se aparta de los principios romanos de igualdad entre las partes. Es así como el derecho del trabajo, como rama autónoma del derecho, reconoce sus propios principios inspirados en ese propósito de equiparar desigualdades, plasmando en la legislación su sello protectorio de la parte más débil. Esto se traduce en el reconocimiento legislativo del principio pro operario, cuyo alcance fue ampliamente reconocido por la ley sancionada en 1974 de contrato de trabajo, y seriamente acotado por la reforma de facto operada en la mal llamada ley 21.297 que hoy nos rige.

Estas "rigideces" constituyen niveles protectorios mínimos inderrigables que una sociedad dada, en un tiempo y espacio dado, considerará necesario respetar. La flexibilización altera los niveles protectorios alcanzados en nuestra legislación para los trabajadores que acceden a un contrato de trabajo. La desregulación que ella implica, indudablemente baja los decibeles de la protección que la normativa laboral impone a favor del trabajador. En los países en vías de desarrollo como esperanzadamente se nos menciona, o subdesarrollados, como realmente somos, el papel que desempeña el derecho del trabajo es particularmente una valla de contención a la explotación y es un reaseguro del respeto a la dignidad del trabajador.

En todas las sociedades que iniciaron su desarrollo industrial en el siglo pasado, el derecho del trabajo desempeñó un papel revolucionario. Significó una contención del ávido capitalismo salvaje, el de la cama caliente, el de las jornadas de sol a sol, el del trabajo de niños, el del despido por matrimonio, por maternidad, sin jubilación, sin descanso, sin vacaciones, sin protección contra el despido arbitrario.

El derecho del trabajo, fue consagrando una legislación humana, con derechos y obligaciones que persiguen-

¹ Standing, Guy: "La flexibilidad del mercado de trabajo - Una selección de criterios y experiencias", Informes OIT, Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, 1987, pág. 84.

ron acordar relaciones laborales dignas, donde la ganancia de uno no implicara la explotación inhumana de muchos.

"El progreso social constituye la razón de ser del derecho del trabajo. Esta es la expresión de un humanismo moderno. Presentándose en su conjunto como una serie de limitaciones a la soberanía del jefe de empresa a fin de proteger la persona del trabajador, se reviste de un evidente carácter unilateral. Se afirma como un derecho de favor para el trabajador, de desigualdad y no como un derecho en que empleadores y asalariados puedan ser tratados como personas iguales"...²

Los derechos del trabajador fueron conseguidos con impetuosa lucha y en nuestro país con denodado esfuerzo, se fueron consagrando legislativamente desde 1904; era el "Nuevo Derecho" que se agitaba en nuestro Parlamento y en nuestra sociedad. Se remitió en aquel año el primer proyecto de Código de Trabajo impulsado por Joaquín V. González y Palacios iniciaba su obra, impulsando un derecho en expansión, en una Argentina que se organizaba en una economía capitalista dependiente de los designios de las metrópolis de turno.

En la década del 40 el derecho del trabajo recibía un fuerte impulso, como herramienta de transformación social, toda vez que sus normas eran instrumento de una política de redistribución de la renta en favor del sector asalariado.

El aumento del poder adquisitivo de los salarios repercutía favorablemente sobre el circuito económico, visto desde un esquema keynesiano, que ponía de relieve el papel desempeñado por el consumo como motor de la producción. En el diagnóstico keynesiano, formulado a partir de la crisis del año 1930, la causa de la desocupación era la insuficiencia de la demanda. Estimular la demanda tenía el efecto de aumentar la producción y acelerar la inversión.³

Los derechos sociales se abren paso en nuestra legislación, en una década donde el Estado desempeña un rol activo como motor y regulador de la economía, alentando la participación de sectores sociales que hasta esa época habían sido marginados de los lugares de decisión. La promoción y defensa de los derechos sociales reciben su máxima consagración constitucional en la Reforma Constitucional de 1949. Para una concepción liberal sustentada en el individualismo, donde todos son iguales en derechos, con abstracción de su situación concreta, el reconocimiento de los derechos sociales es resistido. "El derecho social si bien reside como el derecho individual, en una exigencia de la naturaleza humana, tiene sus raíces no en un ser definido en abstracto, sino en el individuo condicionado por su posición social. Es el derecho del hombre situado, es decir considerado a través de la situación real que le asigna el ambiente en el cual vive. ... Implica obligaciones positivas del

Estado... Si tal es el sentido de los derechos sociales, es comprensible la reserva del pensamiento liberal respecto de ellos."⁴

Señala Burdeau que en el plano de los principios, para el liberalismo la incompatibilidad con los derechos sociales es total. Estos, por el hecho mismo de sustentarse en el reconocimiento de desigualdades concretas, introduce distinciones entre los individuos, que el liberalismo no admite, en la perspectiva de considerar que la libertad y los derechos que la garantizan, tienen el mismo contenido para todos los hombres, con prescindencia de su situación concreta, esto es, de su condición social o económica.

El reconocimiento de los derechos sociales en el plano legislativo y constitucional, significa el reconocimiento de que el poder no puede permanecer pasivo frente a las desigualdades sociales. La consagración, la promoción y el respeto por los derechos de los trabajadores van pues de la mano de una concepción progresista, participativa, solidaria cuyo objetivo es el mejoramiento de las condiciones sociales. En síntesis, el progreso social. Este es el objetivo que nutre el nacimiento y desarrollo del derecho del trabajo, regulador de las relaciones en el mercado de trabajo.

Pero la vigencia del estado de derecho ha sido en nuestro país reiteradamente violentada, desde el primer golpe de Estado gestado en 1930. A partir de 1912 la Ley Sáenz Peña introdujo la vigencia del sufragio para que los hombres —faltarán más de tres décadas para que incluyan a las mujeres— puedan elegir en forma secreta y obligatoria sin calificación alguna al gobierno que los va a representar.

Como resultado de ello, los gobiernos electos fueron producto de la voluntad popular, lo que significó una vinculación entre el gobierno electo y los intereses populares que representaban. La minoría desplazada y ligada a los monopolios extranjeros, intentará recuperar su lugar y su poder de decisión por el único camino, ya que por las urnas le resultaría casi imposible: el golpe de Estado.

La ruptura del orden constitucional impone una destrucción institucional y patrimonial que debilita la organización de los sectores populares, debilita los derechos, debilita la distribución de la renta orientada hacia los sectores medios y los trabajadores. Cada golpe de Estado, impone un retroceso cada vez mayor. Si con el primero, subsiste nuestra Constitución de 1853 y hasta el Congreso Nacional, con los sucesivos golpes de 1955, 1966 y 1976 el desconocimiento de las instituciones y la violación de los derechos y garantías constitucionales se profundiza, así como se profundiza el despojo económico de los sectores medios y los trabajadores, imponiendo planes económicos de la mano de Pinochet en 1933, Prebisch en 1955, Krieger Vasena en 1966 y Martínez de Hoz en 1976. Esta común filosofía económica, constituye el real sentido de los golpes de Estado instrumentados por sectores privilegiados que imponen su proyecto económico para recuperar su par-

² Camerlynck, G. H. y Lyon-Caen, G.: *Derecho del trabajo*, Ed. Aguilar, Madrid, 1974, pág. 24.

³ Sguiglia, Eduardo: "Acercas de la flexibilización en la Argentina" en *Flexibilidad laboral*, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, marzo 1991, pág. 17.

⁴ Burdeau, Georges: *El liberalismo político*, Ed. Eudeba, 1983, pág. 161.

participación en la renta nacional. Cada ruptura institucional, producida desde 1930 hasta 1976, como lo afirmáramos en otras oportunidades, ha significado un retroceso cada vez más profundo para el país y para la vida de los argentinos. Ello se evidencia crudamente en el paulatino incremento de la represión y la creciente violación de los derechos humanos, pero ha significado también una profunda involución de la cultura jurídico-institucional de los argentinos. Ello se expresa en el reconocimiento de la legitimidad de la normativa emanada de los gobiernos de facto producida con posterioridad a la caída del régimen dictatorial y la reinstalación de los poderes de gobierno democrático.⁵

Este acatamiento a las reformas introducidas de facto en nuestra legislación fue particularmente observado en materia laboral, y es así como se respetaron las reformas introducidas en la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 y como muy lenta y tíbicamente se modificaron otras leyes represivas como la ley 21.400.

Nuestro país no es ajeno a los replanteos de las teorías keynesianas que no satisfacen en Europa las expectativas de crecimiento económico y de empleo a partir de 1970. Esa visión va cediendo paso, a partir de la década del 70, a un esquema neoliberal que no enfoca ya el problema desde el punto de vista del consumo sino de la oferta y para que haya oferta debe haber ganancia. Este es el nuevo eje de las políticas neoliberales que se imponen en Europa.

"El incremento de la producción requiere inversión, la inversión es financiada por los ahorros y los ahorros por las ganancias. En consecuencia, las ganancias son la condición del crecimiento. Toda intervención que restrinja la rentabilidad es considerada una traba al crecimiento. Según los economistas de esta corriente, la solución se encuentra pues, en la disminución de los aumentos salariales, en una reorientación de la estructura de la producción industrial y en el fomento de la flexibilidad del mercado laboral.⁶

"Muy esclarecedor es el aporte efectuado por Guy Standing, en el ya citado artículo, en el que puntualiza los fenómenos interdependientes que destruyeron el consenso basado en el pleno empleo a comienzos del decenio de 1970.

"Destaca que durante algún tiempo, una gestión de la demanda de acuerdo con los principios keynesianos permitió contener la progresión del desempleo, pero a costa de un aumento exagerado del sector público y de numerosos excedentes de mano de obra en la industria y en los demás sectores." La ortodoxia de la oferta defendía lo contrario a la doctrina de Keynes y, desde dicho punto de vista, la falta de flexibilidad del mercado de trabajo se convertía en la causa del desempleo masivo. Standing efectúa la crítica de esta premisa, analizando la experiencia de Estados Unidos

—donde el nivel de desempleo siguió creciendo— y la propia experiencia alcanzada en Europa.

"En efecto, advierte el economista del Departamento de Empleo y Desarrollo de la OIT que los excedentes de mano de obra han alcanzado, de manera crónica niveles tales en Europa occidental que, aunque las afirmaciones de los poseedores de la oferta fueran válidas, sería necesario que dicha oferta ejerciera un efecto extraordinariamente importante para que provocara una disminución sustancial del desempleo. *Una parte del problema estriba precisamente en el hecho de que el desarrollo de la flexibilidad del empleo no ha hecho sino aumentar el desempleo, y hacerlo aún más resistente a los remedios propuestos. Hoy, se tiende cada vez más a no contratar a trabajadores regulares* (debido en parte a las fluctuaciones de la coyuntura, pero también a la amplitud de la oferta de mano de obra, del coste de los beneficios complementarios y de las nuevas formas de tecnologías). El resultado es que, cuando se producen recesiones, ya no se intenta mantener una reserva de mano de obra, y en lugar de dirigirse a la masa de desempleados declarados, se acude a una mano de obra a tiempo parcial u ocasional, constituida generalmente por personas que no pertenecen a la población activa. Tal es la causa del tremendo crecimiento del desempleo de larga duración y cuando existe empleo disponible se prefiere a otros trabajadores antes que a los desempleados. (En la Comunidad Europea, la situación no ha dejado de empeorar desde 1983, año en el que se registraron 4,3 millones de desempleados desde hacía por lo menos un año, la mitad de ellos desde hacía dos años como mínimo)." (El subrayado nos pertenece.)

Se pregunta el citado autor: ¿Un desmantelamiento rápido del sistema de protección de los salarios, y del empleo y de los demás mecanismos del mercado de trabajo, reduciría notablemente este excedente de mano de obra? Y, lo que quizás sea más importante, ¿conseguiría disminuir sensiblemente el desempleo?

Sus respuestas son negativas y se sustentan en tres observaciones principales:

1) Flexibilizando salarios y costos laborales, su disminución debería ser de tal magnitud para producir un efecto real sobre el empleo, que colocaría a muchas personas por debajo de un nivel de vida aceptable.

2) La elusión de los niveles salariales y de toda medida de protección al empleo a través del recurso a la mano de obra ocasional, con contratos temporales, subcontratación, trabajo a domicilio, descentralización de la producción, configuran un sector cada más grande de trabajo precario, que produce un deslizamiento en las relaciones de empleo. Este deslizamiento torna inoperante las medidas de flexibilización laboral, suponiendo que fueran eficaces para los empleos asalariados tradicionales.

Las reflexiones expuestas creemos que deben ser consideradas seriamente antes de adoptar un sistema de relaciones laborales más flexible en nuestro país, cuyo sector de la economía no estructurado y el trabajo precario revisten una magnitud muy superior a la verificada en los países de Europa occidental, así como

⁵ Estévez Boero, Guillermo: Proyecto de Ley Consejo Económico Social y Político, Cámara de Diputados de la Nación, Trámite Parlamentario Nº 40 del 28-6-88, pág. 1278.

⁶ Sguiglia, E.; op. cit., pág. 23.

también existen profundas diferencias en el nivel salarial que se encuentra sumamente deprimido, tema que luego analizaremos.

Las transformaciones económicas experimentadas por los países del sur de Europa, han impulsado a los distintos gobiernos a reconsiderar su sistema de relaciones laborales.

El deterioro de la situación económica obligó a los países mediterráneos desde los años 70 a considerar los problemas del trabajo y del empleo desde el punto de vista de la competitividad y eficacia del aparato productivo. La aceleración del progreso técnico alteró asimismo las concepciones tradicionales de las relaciones laborales y modificó la relación de fuerzas entre los protagonistas.

Señala Spyropoulos⁷ que el control social del cambio tecnológico es ahora una de las principales bazas de nuestra sociedad. "Las modificaciones que originan estos dos factores en las estructuras de producción (reestructuraciones industriales, descentralización, desarrollo de pequeñas y medianas empresas, rápido crecimiento de los servicios y las administraciones, internacionalización de la economía, etcétera), añaden nuevos retos a los mecanismos de las relaciones laborales". Destaca el citado autor, los cambios producidos en la población trabajadora: menos obreros industriales y más administrativos y técnicos, entrada masiva de las mujeres en el mercado de trabajo, desarrollo de un mercado de mano de obra "periférico" al lado del trabajo organizado.

El debate abierto en Europa se inserta en este contexto y si bien la búsqueda de una mayor flexibilidad es general, sus modalidades varían de acuerdo a la realidad no sólo económica, sino también de acuerdo a factores sociales y políticos.

Un amplio campo se ha abordado dentro del marco de la negociación en los convenios colectivos, adoptándose muchas medidas como corolario de largas huelgas, como la desarrollada por el sector metalúrgico en Alemania de siete semanas (1985) que culminó en un acuerdo de reducción de la duración semanal de trabajo a 38,5 horas, con una compensación salarial del 39 % aceptándose flexibilizar la realización de horas extraordinarias; en el mismo convenio se pactan aumentos salariales y un sistema de jubilaciones anticipadas con un haber del 65 % del salario hasta un 70 % en función de la antigüedad.

En el sector de artes gráficas luego de trece semanas de huelga se llegó a un compromiso análogo.

Son numerosos los ejemplos donde las partes acuerdan reducción del tiempo de trabajo y jubilación anticipada; cabe en este aspecto señalar que el sistema previsional de Alemania establece edades superiores a las nuestras, donde se exige 65 años para hombres y mujeres.

⁷ Spyrotoulos, Georges: "Evolución de las relaciones laborales frente a las transformaciones económicas en los países del sur de Europa", en *La flexibilización del mercado de trabajo*, op. cit., pág. 76.

La selección de experiencias efectuada por la OIT y publicada en la obra citada precedentemente⁸, deviene muy ilustrativa de las diversas formas que puede asumir la llamada flexibilidad. Los ejemplos van desde acuerdos de moderación salarial, prohibición de despidos por razones económicas o técnicas, constitución de grupos de trabajo paritarios para acordar respecto a la instauración de nuevas tecnologías (Caso Sabena - Bélgica); programas de lucha contra el ausentismo, creación de fondos para higiene y seguridad, servicios de asistencia a los niños (acuerdo entre el Sindicato Unificado del Automóvil y General Motors y Ford en Estados Unidos de América) con la creación de un banco de oportunidades de trabajo que se relaciona con la seguridad en el empleo. En Estados Unidos de América el citado sindicato acordó con General Motors un convenio para iniciar la producción de una nueva generación de utilitarios, previendo una mayor participación de los trabajadores en las decisiones referentes a la política a largo plazo, desde el taller hasta el comité consultivo. Las decisiones se adoptarán por consenso y cada parte dispone de derecho a veto, prevé importantes acuerdos para garantizar el despido sólo en caso de situaciones catastróficas imprevistas o condiciones económicas muy graves, así como disposiciones referentes a la prioridad dada a la antigüedad para los traslados y los cambios de equipo, el derecho del sindicato a expresarse sobre las cadencias, la existencia de comités paritarios de seguridad, el análisis común de los casos de despido y suspensión y la posibilidad de vacaciones de formación.

En Francia los acuerdos sobre flexibilización son numerosos pero tienen el denominador común de acordar sobre concesiones mutuas: reducción de jornada sin disminución de sueldo, pero se flexibilizan los límites permitiendo en épocas de alta producción trabajar 41 horas semanales, sin compensación salarial, siendo en épocas de baja actividad, la semana de 34 horas. Polivalencia, movilidad y formación profesional son las palabras claves del acuerdo firmado por 2.700 asalariados de la industria cervecera, haciéndose cargo la empresa de la formación y movilidad. Se prevé el plazo de duración del plan de modernización y el número de trabajadores que podrán cambiar de puesto, así como la creación de una bolsa de empleo. En este acuerdo el eje central lo constituye la polivalencia, la práctica de un doble oficio para afrontar mejor las variaciones estacionales características de la actividad cervecera: un mismo obrero podrá trabajar en producción de marzo a octubre (temporada alta) y realizar operaciones de conservación y mantenimiento en el resto del año. La formación profesional es el corolario indispensable del plan y a ella se dedicará el 4 % de la masa salarial del año. Se previó también la creación de un equipo de orientación y reconversión del empleo que será quien propondrá las asignaciones, teniendo en cuenta las calificaciones adquiridas o los cursos de adaptación. A cada trabajador se le ha provisto una ficha descriptiva de los futuros cambios de puesto, en la que aparecen las acciones de readaptación que se prevé.

⁸ *Ibidem*.

No podemos continuar esta somera descripción de modalidades de acuerdos, sin hacer una reflexión sobre el conflicto reciente de Acindar. Estamos muy lejos parece, de poder entendernos civilizadamente, y de sentarnos en una mesa de negociaciones sin trampas, donde no sea la amenaza unilateral y primitiva del despido masivo, colectivo y discrecional, con métodos y prácticas antisindicales y discriminatorios, los recursos que se utilicen para imponer nuevas modalidades laborales. La empresa nos interesa a todos; las fuentes de trabajo nos interesan a todos y las nuevas tecnologías también, sin perder de vista que detrás de las máquinas se desempeñan seres humanos, cuya dignidad y la de sus familias están íntimamente ligadas a la marcha y desarrollo de su fuente de trabajo.

Los acuerdos alcanzan también aspectos vinculados con la reducción de los plantales de trabajadores, cuando se tiene exceso de personal. En este aspecto se han previsto diferentes formas de organización del tiempo de trabajo parcial: supresión de días de trabajo por semana; de una semana de trabajo cada dos, tres o cuatro semanas; no trabajar durante las vacaciones escolares; sistema individual en función de la jerarquía. Las opciones son voluntarias y a prueba inicialmente por seis meses (Francia: acuerdo en una fábrica de artículos de mercería, 1.150 asalariados de los cuales 2/3 son mujeres).

En lo que respecta a los procedimientos de despido en Francia, se registran antecedentes de importantes acuerdos que datan de 1986, que se caracterizan por la búsqueda de soluciones preventivas que eviten recurrir a despidos; si es necesario disponer despidos, se prevé el control administrativo para el supuesto en que se afecten 10 trabajadores en 30 días, así como la consulta al comité de empresa (este comité está previsto en empresas de más de 50 trabajadores) con un procedimiento especial de término reducido. Se prevén también procedimientos especiales para despido que afecten a menos de 10 trabajadores y medidas que contemplen evitar los despidos en paquetes de nueve; entre los mecanismos más importantes, están además del control administrativo, la elaboración de un plan social encaminado a limitar los despidos y facilitar las reclasificaciones, comprendiendo medidas de ordenación de horarios, trabajo voluntario, reclasificaciones, retiros voluntarios, jubilaciones anticipadas, etcétera.

En este país se han implementado diversas medidas para afrontar las transformaciones industriales que implican supresión de empleo. En primer término, individualizando los sectores más afectados (siderurgia, explotación de carbón y asfiteros) así como también sectores afectados por cambios tecnológicos (automóviles y teléfonos). A tal efecto, se elaboraron un conjunto de instrumentos sociales destinados a proteger a los trabajadores afectados (jubilaciones anticipadas, contratos de solidaridad con reducción de la jornada de trabajo, cursos prácticos de reconversión ya existentes y permiso de readaptación profesional). Con estas medidas aplicables a dichos sectores únicamente, se pretende evitar los despidos y conferir una formación por dos años con percepción del 70 % del salario hasta su recolocación, así como cobertura social.

Muchas son las alternativas ideadas para afrontar las crisis siempre teniendo en miras el menor costo social y el acuerdo de las partes así como la participación de los interlocutores.

Los acuerdos no son fruto de imprevisiones; requieren muchas veces meses de negociación (en el caso de Italia en Fiat se negoció un año) y muchas veces son precedidos por graves conflictos colectivos y medidas de fuerza de los trabajadores.

El caso de España merece un comentario especial, máxime que de su legislación es donde se han extraído casi textualmente los contratos que instrumentan las nuevas modalidades de empleo. El 9 de octubre de 1984 se firmó un pacto social denominado Acuerdo Económico y Social donde se contempla una política de creación de empleo y modernización industrial, con compromisos por parte del gobierno de orden económico, financiero y social. La ley 32/84 es la que modificó el Estatuto de los Trabajadores, conformando el marco institucional de la contratación laboral.

Este marco jurídico ha quedado configurado en síntesis por cinco grandes modalidades de contratación:

1) Contratos de duración determinada: se autoriza a contratar temporalmente durante un período de lanzamiento de tres años a contar desde la fecha de creación de la nueva empresa o de apertura de nuevo centro de trabajo o bien desde el lanzamiento de una nueva línea de producción, servicio o producto.

2) Contrato temporal: no encuentra su causa tanto en la naturaleza temporal de las necesidades para las que se concierne, sino como mecanismo de generación de empleo; está limitado a tres años de duración; se prevé la prohibición de sustitución de puestos fijos por temporales así como la contratación sucesiva y el derecho, a su finalización, a una indemnización de 12 días de salario por año de servicio.

3) Contrato de trabajo en prácticas y para la formación: destinados a la inserción de los jóvenes, mediante el aprendizaje de un oficio combinado con el desempeño de un puesto de trabajo (contrato para la formación) o la puesta en práctica de los conocimientos adquiridos en el sistema educativo y acreditado mediante titulación académica o laboral (contrato en prácticas). Ambos contratos cuentan con reducciones en las cotizaciones empresariales a la seguridad social, así como en ocasiones con subvenciones directas cuando se celebran con determinados colectivos.

4) Contrato a tiempo parcial: permite una cotización a la seguridad social proporcional a los salarios recibidos.

5) Contrato de relevo y contrato para sustituir a un trabajador jubilado anticipadamente: ambos tienen por objeto facilitar un mejor reparto del empleo mediante el ingreso de trabajadores desempleados para ocupar los puestos vacantes por retiro de trabajadores próximos a la edad de jubilación.

Como medidas de fomento del empleo en España se han previsto varios programas tendientes a favorecer la contratación de determinados grupos con dificultades de inserción laboral. Es así como se prevén medidas

dirigidas a los jóvenes, los trabajadores adultos parados de larga duración y los trabajadores minusválidos.

En lo que respecta a los jóvenes se pretende incentivar su contratación con reducciones de la cuota empresarial a la seguridad social, así como mayores reducciones en el caso de contratos de práctica y formación, para jóvenes menores de 25 años demandantes de primer empleo con título, o con cargas de familia y lleven inscritos más de un año como desempleados. Se incentiva asimismo la contratación con carácter indefinido de trabajadores jóvenes con reducción de la cotización a la seguridad social por toda la vida del contrato.

Mediante subvenciones se pretende incentivar la contratación de trabajadores mayores de 45 años que lleven al menos un año inscritos como desempleados y se reduce la cotización empresarial.

Subvención para trabajadores minusválidos contratados por tiempo indefinido y a jornada completa cuando se encuentren inscritos como desempleados y se prevé asimismo bonificación en la cuota empresarial de la seguridad social del 70 % si el trabajador es menor de 45 años y del 90 % si es mayor de dicha edad.

También se contempla la contratación por tiempo indefinido de mujeres menores de 25 años o mayores de dicha edad, que lleven al menos un año inscritas como desempleadas. Tales contrataciones proceden siempre que supongan un aumento neto de la plantilla y dan derecho a subvenciones.

Existen asimismo programas de apoyo a la creación de empleo en el sector privado, promoción de proyectos empresariales y de autoempleo. En este aspecto, se prevé apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales; promoción de iniciativas locales para la creación de empleo; promoción del empleo autónomo.

Se contempla específicamente el supuesto de cooperativas y sociedades laborales, cuyo programa tiene por objeto la concesión de ayudas económicas para la creación o conservación de puestos de trabajo, la subvención de la asistencia técnica y de la formación para mejorar la gestión de las mismas y la promoción cooperativa y comunitaria (subvención por socio trabajador en concepto de rentas de subsistencias; subvención financiera para reducción de intereses de créditos para inversiones; subvención para contratación de directores; estudios de viabilidad, etcétera; financiación de la formación profesional de los socios de estas sociedades; financiación de actividades de difusión, fomento y formación del o para el cooperativismo y la economía social).

Se creó un programa de promoción de iniciativas locales de empleo, para promover y financiar las iniciativas que generen empleo estable mediante la creación de pequeñas y medianas empresas, promovidas, financiadas o participadas por entidades y organismos municipales, provinciales o autónomos. Deben ser de nueva creación, de dimensión mediana o pequeña, generar puestos de trabajo estables y ser viables técnica, financiera y económicamente, y no pertenecer a sectores en crisis o sujetos a planes de reconversión industrial.

Existen también programas para promoción del empleo autónomo a personas que se encuentren inscritas como desempleadas. Se acuerdan subvenciones financie-

ras, ayudas de asistencia técnica y subvenciones para renta de subsistencia iguales que las previstas para las cooperativas.

En cuanto al empleo público también se han elaborado programas especiales de empleo para alentar la contratación de los desempleados temporalmente, mediante subvenciones, cuando para la realización de la obra se emplee el 75 % de desempleados si las obras se ejecutan por la propia administración, o del 50 % si se ejecutan mediante la adjudicación a una empresa.

Nos detuvimos en especial en los mecanismos propuestos en España, pues ha sido el modelo que adoptó la ley de empleo que consideramos. Pero no podemos en este análisis soslayar que la ley de 1984 ha sido en ese país un instrumento dentro de un contexto amplio de acuerdos y compromisos entre los sectores de la producción y el trabajo y el gobierno, que confluyeron en la firma del Acuerdo Económico y Social. En el marco de este consenso, la política de fomento del empleo fue un objetivo básico y un compromiso del gobierno. No podemos ignorar tampoco el contexto de crecimiento económico en que estos acuerdos se implementaron con un aumento significativo del PIB (en el año 1986 alcanzó el 3,5 % no sólo superior a la del año anterior del 2,1, sino que fue hasta ese momento el más elevado desde 1974).

Queremos finalizar este análisis de las experiencias comparadas, señalando las observaciones que la OIT ha efectuado de los problemas que las experiencias de flexibilización laboral han mostrado. Destaca este organismo que la búsqueda de flexibilización laboral es generalizada, pero que asume formas muy variables según los países, conforme el contexto económico, social e institucional.

Observa también que la búsqueda de flexibilización por parte de los gobiernos y empresas hace recaer los reajustes sobre los componentes del mercado de trabajo, en particular mediante las reducciones de personal, el debilitamiento de la estabilidad del empleo, la reducción de las remuneraciones y los beneficios sociales. "El resultado es un abandamiento de la división del mercado de trabajo entre los que tienen un empleo a tiempo completo y gozan de las garantías y la protección social correspondientes, y los demás, es decir, quienes tienen un empleo precario poco o nada protegido y los excluidos del mercado de trabajo (los desempleados, los trabajadores que se acogen a la jubilación anticipada, a una edad cada vez más temprana, los que siguen cursos de readaptación profesional)."⁹

Se alude asimismo al resultado decepcionante de algunas opciones que parecían apropiadas a corto plazo e incluso resultaron contrarias al objetivo perseguido.

"Una de las explicaciones —continúa el análisis— de estas incertidumbres puede ser la ausencia de una teoría económica convincente que demuestre la existencia de una relación causal positiva entre la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción notable del desempleo."

Esta advertencia, sin que implique el rechazo in limine de las medidas de flexibilización, no puede pasarse por

⁹ *Ibíd.*, pág. 58.

alto a la hora de decidir la adopción de medidas que pueden acarrear resultados no sólo inciertos, sino con un gran margen de rechazo desde su inicio.

La experiencia española, si bien comenzó en el marco de un importante consenso de los actores sociales, no deparó tampoco los resultados esperados, lo que generó la creciente oposición de los sectores gremiales que luego adoptaron una postura de total rechazo a la implementación de los mecanismos de flexibilización laboral, en particular los referidos a las modalidades de contratación, que es el aspecto más conflictivo del problema como ya hemos analizado. La Unión General de Trabajadores de España, que acompañó este proceso flexibilizador, adoptó una posición sumamente crítica respecto a sus resultados: las contrataciones se realizan en un 95 % como contratos a tiempo determinado o eventual, lo que implica la ineludible decadencia de los contratos de trabajo por tiempo indeterminado; señalan además la imposibilidad de fiscalizar el cumplimiento de los requisitos y por lo tanto de los objetivos propuestos, tanto por parte de los sindicatos como por la autoridad de aplicación, el Ministerio de Trabajo¹⁰.

Este aspecto, es en nuestra opinión fundamental: la ausencia total de contralor de la autoridad de aplicación de la Ley de Empleo, el Ministerio de Trabajo. Si esta falencia es denunciada en España donde existen comités de empresa y derecho de información, no necesitamos mucha imaginación para darnos cuenta de la situación que se producirá en nuestro país, no sólo en el microcentro, sino en la dilatada geografía, que hoy el ministerio está absoluta y totalmente imposibilitado para controlar, por carencia de medios y de personal. Ya antes de la sanción de las leyes de emergencia económica y reforma del Estado el Ministerio de Trabajo era uno de los organismos más inoperantes por el abandono a que estuvo expuesto desde Martínez de Hoz.

En efecto, desde el año 1976 se dismantelaron decenas de delegaciones del Ministerio de Trabajo en el interior del país, sin que se haya revertido esa situación. Podemos afirmar que esta realidad depara ya desde el inicio, el total descontrol del cumplimiento de los requisitos exigidos por las normas que aquí se proponen. Esta carencia es particularmente grave cuando se trata del cumplimiento de normas laborales, máximo cuando el trabajador, apremiado por la necesidad del trabajo, acepta las condiciones impuestas sin otro camino que soportarlas hasta que encuentre "algo mejor". Y no se trata de especular sobre la posibilidad del despido indirecto; en nuestro sistema judicial, donde un despido puede tardar tres y cuatro años en dilucidarse el derecho a una indemnización se torna ilusorio. Además no le interesa al trabajador la pérdida de su empleo sino el restablecimiento de las condiciones incumplidas, aspecto que fue reforma-

do por la mal llamada ley 21.297 (artículo 71, ley 20.744, actual artículo 66).

Por lo tanto, es ineludible la discusión de la recomposición del funcionamiento del Ministerio de Trabajo como paso previo a la implementación de medidas de corte flexibilizador, máxime que en el proyecto que nos ocupa, al Ministerio se le asignan facultades de suma importancia, como las previstas en los capítulos 5, 6 y 7 del título III. Es quien debe declarar en situación de reestructuración productiva a las empresas públicas o mixtas o privadas cuando se encuentren afectadas por reducciones significativas del empleo (artículo 92) previéndose además un rol muy activo en las negociaciones con facultades incluso de elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados (artículo 93, inciso c).

Se contempla asimismo un procedimiento preventivo de crisis que se sustancia ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y se acuerda la facultad de declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas y tecnológicas. Resulta asombroso pensar que el organismo podría cumplir tales funciones previstas de oficio que requieren además la existencia de las mencionadas repercusiones en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada, y cuando superen los promedios históricos locales... Es loable el propósito de fiscalizar el cumplimiento de las normas y de disponer la intervención activa para revertir las distorsiones del mercado de trabajo, pero estos objetivos resultan irrealizables en el marco de las actuales circunstancias, y más loable sería propender efectivamente al restablecimiento del Ministerio de Trabajo.

Vivimos en la Argentina 1991 y somos conscientes del país que tenemos, no obstante los artículos de una ley extraídos de realidades ajenas a las nuestras:

Debería el Ministerio cumplir su rol fiscalizador que resulta elemental para un estado de derecho: tratar de que las leyes se cumplan y se respeten, con mayor razón cuando de su observación depende en muchos aspectos la dignidad del ser humano.

No ignora el ministerio o no debería ignorar, que el 95 % de los trabajadores de la cosecha de algodón en el Chaco carece de vínculos formales de trabajo, y cobran semanalmente de acuerdo al precio unitario del kilo cosechado; que dicho precio es fijado por el contratante pudiendo no coincidir con el fijado oficialmente, siendo en la cosecha de yerba el precio inferior en un 32 %; que entre los cosecheros de la yerba mate, la forma de pago depende discrecionalmente del empleador: en los secaderos grandes predomina el pago en dinero, pero en los chicos se combina con pagos en mercadería y vales; que la obligación de proveer vivienda digna no se cumple: el 60 % de los cosecheros de yerba mate tiene menos de una cama por persona y el 15 % no tiene; los alojamientos de los obreros forestales son de corteza de árbol, sin baño y sin energía eléctrica. No hay aguinaldo, feriados, ni salario familiar.

Estos no son datos que extraemos nostálgicamente de los denuncias de Alfredo Palacios en la *Defensa*

¹⁰ González, Jesús: exposición del economista de la UGT (España) en el encuentro técnico sobre flexibilización laboral realizado en la Asociación de Trabajadores del Estado, Buenos Aires, el 8-11-90.

del calor humano o *El dolor argentino* de principios de siglo. Son los resultados de estudios oficiales publicados por el INDEC¹¹.

Sin profundizar en el interior del país, en la principal área urbana, 30 de cada 100 trabajadores en relación de dependencia estaban trabajando en forma clandestina.

Otro estudio referido a esta materia, señala que "las características más salientes de este organismo (Policía Nacional de Trabajo), en cuanto a sus recursos instrumentales, es la falta de personal (cuenta con la mitad del número de inspectores que tenía en 1975) el no haber incorporado un sistema de computación para su función controladora y el actuar predominantemente de oficio".¹²

Señala el mismo estudio que en lo que respecta al Servicio de Inspección y Vigilancia dependiente de la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, que: "...Sus problemas más acuciantes ...resultan de la escasez de personal y dificultades para realizar el control en las innumerables localidades medianas y pequeñas del territorio provincial y para atender los requerimientos de las organizaciones sindicales".¹²

La inacción, inoperancia y debilidad de los organismos del contralor son una realidad y el fraude laboral y la clandestinidad también, lo que torna inoperante, tal como analizamos anteriormente, la flexibilización que se pretende implementar. Estos aspectos son los primeros que tenemos que discutir. El restablecimiento de una autoridad de aplicación del ordenamiento laboral y el empleo clandestino.

Es importante que el proyecto en análisis contenga un capítulo referido al tema del empleo no registrado. Una política de empleo no puede soslayar precisamente este aspecto de creciente alcance. Pero creemos que es un problema de gran complejidad no reversible con un blanqueo como el que se propone en el capítulo 1 del título II. Todos sabemos desde el comienzo que las normas contenidas en dicho capítulo serán inoperantes para resolver, tan siquiera paliar el problema. Obsérvese que el empleador, que pese a la sanción de esta norma continúe empleando trabajadores clandestinos, no será pasible de ninguna sanción ni consecuencia que lo induzca a cambiar su actitud. Es más, las indemnizaciones que se prevén a favor del trabajador en los casos del empleo no registrado, sólo proceden previa intimación fehaciente del trabajador o su organización sindical, exigencia de cumplimiento prácticamente imposible, atento a las características del trabajador clandestino, que se encuentra en un estado de necesidad y que no arries-

gará su puesto de trabajo, sin perjuicio de señalar que es muy probable que no conozca nunca que para hacerse acreedor a una indemnización especial deberá previamente poner en mora a su deudor. Estas sanciones son pues inoperantes.

Resulta además necesario, contemplar específicamente el caso del servicio doméstico, de fuerte composición clandestina, que por sus características particulares necesita un tratamiento también particular y realista para alentar la registración de las trabajadoras.

Estos caracteres de nuestro mercado de trabajo deben ser tenidos en cuenta a la hora de pensar en la implementación de medidas de flexibilización laboral. Debe considerarse el contexto económico donde se insertan. Es cierto que crece la desocupación y subocupación, pero tenemos nuestras reservas de que el culpable unilateral sea el carácter supuestamente rígido de nuestra legislación laboral. Nuestro contexto económico es sumamente grave. Las políticas regresivas de distribución de la renta nacional han depurado que hoy los asalariados tengan una participación inferior al 30 % del PBI. La distribución funcional del ingreso en la Argentina, entre mediados de los setenta y fines de los ochenta, se fue haciendo cada vez más desfavorable para los asalariados. La proporción del producto que correspondía a las remuneraciones asalariadas pasó de 50,3 % en 1974 a 25,2 % en 1976; luego de recuperaciones cortas (1980 y 1984) osciló alrededor del tercio del producto total. En otros términos, en 1987, el ingreso recibido por el 40 % más pobre de la población se contrajo, mientras que el 10 % más rico recibía el 6 % más que en 1980. Señalemos que en España es superior al 50 %.

Numerosos autores han efectuado profundos análisis de los cambios sucedidos en nuestro derecho del trabajo que le fueron dando un carácter mucho más flexible que el que tenía en 1974 al sancionarse la LCT¹³.

En el período 1976 a 1983 se aplicaron medidas de desregulación, desprotección y flexibilización. Se anulaban aportes patronales, se redujeron las indemnizaciones por despido a través de topes o por actualizaciones monetarias desfasadas y se amplió el campo de acción de las subcontrataciones. "Los resultados apreciables en 1983 indican que la declaración de trabajadores aumentó en las unidades mayores, pero el efecto global de declaración fue nulo, al incrementar su representación las empresas de menor tamaño. Esto es, que la desregulación y desprotección de los trabajadores no se tradujo en un aumento del empleo registrado, sino en la desconcentración de la subdeclaración, transferida de empresas mayores a menores. Desde luego, existen otras variables intervinientes que ayudarían a explicar este fenómeno, pero la experiencia parece ilustrar que la

¹¹ Beccaria, Luis y Orsatti, Alvaro: "Empleo y economía no registrada. El caso argentino" en *Economía no registrada*, Instituto Nacional de Estadística y Censos, serie Estudios, N° 9, Buenos Aires, 1987, pág. 251.

¹² Urriza, Manuel: "Administración del trabajo y empleo clandestino en el comercio", en *El empleo precario en la Argentina*, CIAT-OIT, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, Buenos Aires, 1988, pág. 152.

¹³ Conf. Marshall, Adriana: "¿Contrataciones flexibles o trabajo precario? El empleo temporario y a tiempo parcial"; y Meik, Moisés y Ilas, Oscar: "Desregulación y flexibilización normativa de la protección en el ordenamiento laboral argentino" en *La precarización del empleo en la Argentina*, CIAT-OIT, CIACS, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1988, págs. 18/46 y 47/85, respectivamente.

desprotección, amén de los negativos efectos sociales que conlleva, no acarrea una mayor declaración del empleo ni su mejor registro.”¹⁴

Nos formulamos otra pregunta: la flexibilización laboral, en particular la llamada externa, esto es la referida a las modalidades de contratación, ¿será un instrumento eficaz para crear empleo?

Si se duda de la respuesta afirmativa en el contexto europeo y así lo plantean los propios organismos internacionales, nos parece que en nuestro país con un producto bruto industrial en retroceso y un salario totalmente deprimido, el efecto buscado de reducción del desempleo, será un objetivo lejano de alcanzar. Nos preguntamos si estas formas de contratación, que en definitiva facilitan la manipulación discrecional del volumen de empleo a través del reclutamiento y el despido, no precarizarán aún más nuestro ya precarizado mercado de trabajo y ahondará aún más la segmentación laboral.

Esta perspectiva, de incremento de las desigualdades en las relaciones laborales, es un dato que debe ser también tenido muy en cuenta a la hora de legislar una mayor flexibilización.

En un reciente estudio se afirma que “el uso discrecional de la mano de obra asalariada afectó a todas las ramas de actividad. Este aspecto de la flexibilización laboral es el que arrastra al resto: el trabajo discontinuado permitió extender la evasión de las obligaciones patronales y el que finalmente terminó por estructurar un contingente de mano de obra ‘ocasional’ proveniente —mayoritariamente— de familias de bajos ingresos. La mayor concentración de la población activa en actividades que gozan de menor protección laboral y el incremento del desempleo, explican que en el conjunto haya crecido el sector desprotegido de la fuerza de trabajo. Estos rasgos permiten sustentar la hipótesis de una mayor segmentación del mercado de trabajo. La crisis desencadenó cambios estructurales de gran relevancia al aumentar la polarización entre un sector más formalizado y protegido —cuyos ingresos personales lo ubican en los estratos medios y altos— y un sector totalmente desprotegido en el que los trabajadores se ubican entre los perceptores de ingresos más bajos”.¹⁵

No creemos que estas condiciones desiguales se solucionen con la flexibilización sino por el contrario, creemos en su profundización. Compartimos con la autora citada su inquietud: “El modelo de Estado benefactor de la Argentina más reciente, donde la reducción de la masa salarial no permite hacerse ilusiones de una posible autofinanciación de los servicios sociales, parece inclinarse por una versión algo modificada de la del Estado subsidiario. Esta parte del reconocimiento de que en años recientes ha surgido a la luz

el problema de la pobreza y por lo tanto de que no son justamente los asalariados los sectores en riesgo. En este sentido se plantea una nueva orientación a las políticas públicas sociales, que se trasladan de la protección a los asalariados (a los que se considera en condiciones de autoprotegerse) hacia la ayuda a los sectores más marginados en forma directa, no necesariamente continuada y sin fondos públicos regulares institucionalizados. El problema en ese marco deja de ser la provisión de bienes y servicios sociales y pasa a ser la carencia vinculada con la pobreza. En esta concepción se legitima entonces la flexibilización, y el empobrecimiento salarial. Uno de los peligros potenciales de este ‘realismo’, que parte de la imposibilidad financiera del Estado y al mismo tiempo de identificar grupos en extrema pobreza, es que se llegue al desmantelamiento de las instituciones de protección al trabajo asalariado, que son las que justamente sirven de contención para el avance de la desprotección”.

Sin perjuicio de lo expuesto, somos conscientes de que las normas del derecho del trabajo, no son inmutables sino que son producto de un conflicto de intereses en un espacio y tiempo determinado. No somos indiferentes a la crisis económica ni a los cambios tecnológicos. Están tan interesados en el progreso de nuestra economía y de nuestras empresas los empleadores y los trabajadores, en suma toda la sociedad. Por ello creemos que si es necesario replantear modalidades de trabajo, en particular en lo que se refiere a las condiciones de movilidad y polivalencia, llamadas flexibilidad interna, para conciliar condiciones de trabajo con nuevas tecnologías, se deberá negociar entre todos, poniendo todas las cartas sobre la mesa. Los trabajadores tienen que tener participación concreta y efectiva en la discusión de estas nuevas modalidades, que deben ir de la mano con planes de recolocación y formación.

Es amplísimo el campo de negociación y discusión para adaptar el trabajo a las nuevas exigencias de la producción y la tecnología. Pero esto requiere implementar el derecho a la información, para posibilitar el conocimiento real de la situación de la empresa por parte de los trabajadores. Requiere de la participación efectiva de los trabajadores y empleadores a fin de negociar las condiciones y requiere la participación activa del Estado, quien debe con los afectados —y no en forma unilateral como se propone— individualizar los sectores en crisis e implementar una política global para dichos sectores, no sólo laboral, sino crediticia y fiscal así como un real contralor y seguimiento de las políticas concebidas para reactivarlos. Es imprescindible la implementación de un consejo económico y social que reiteradamente hemos propuesto, para discutir las líneas generales donde la flexibilización será tal vez, un elemento más a considerar como medida de política de fomento de empleo. Aisladamente, la flexibilización laboral sólo será un instrumento para reducir costos laborales y su incidencia en la creación de empleo será más que decepcionante. Su eventual magro resultado no justifica el esfuerzo que implica para el sector asalariado que seguirá participando en una distribución del ingreso cada vez más regresiva y seguirá marginado de la adopción de las decisiones que determinan

¹⁴ Codina, Francisco; Galín, Pedro; Caprón Filas, Rodolfo y Orsatti, Alvaro: “Administración del trabajo y empleo no registrado”, en *Economía no registrada*, op. cit., pág. 257.

¹⁵ Cortés, Rosalía: “Precarización y empleo femenino”, en *La precarización del empleo en la Argentina*, pág. 168.

en definitiva, el crecimiento o el retroceso de una Argentina con un tercio de su población con sus necesidades básicas insatisfechas.

Las realidades que se copian son producto de países que tienen en funcionamiento un sistema de seguridad social que efectivamente cubre las necesidades de la población, así como una salud pública y una educación pública que garantiza un nivel de acceso y cobertura muy superior al nuestro.

El individuo es desprotegido en algunos aspectos de su relación laboral particular, pero es protegido por un entretejido social sustentado por el aporte de la comunidad.

En nuestro país, donde nada funciona, al desproteger al hombre y a la mujer que trabajan, se condena al individuo y a su grupo familiar a la desprotección absoluta. No podemos transferir modalidades iguales para realidades totalmente diferentes.

Nadie niega que ante una crisis no resulte posible la discusión del ordenamiento legal, pero una reforma de esta índole no puede sustentarse en el esfuerzo unilateral de un sector. El esfuerzo requiere del aporte de todos y del consenso donde los sacrificios sean compartidos. No podemos consentir la instrumentación de un proyecto social donde la explotación de un sector sea el estímulo para que otros inviertan.

Privilegiamos el diálogo, la negociación colectiva y la participación de los trabajadores, los empleadores y la comunidad en la elaboración de la política social y económica.

Debemos comprender que la idea superadora de la realidad no es la de un solo sector; la idea que impulse el progreso social debe provenir de la concertación libre y democrática de la mayoría que trabaja y produce en nuestro país.

Por las razones expuestas dejamos planteada nuestra observación al dictamen de comisión de Ley Nacional de Empleo.

Guillermo E. Estévez Boero.

7

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente, conforme a lo establecido por el Reglamento de la Honorable Cámara, para presentar, en los términos del artículo 95 del mismo, observación al dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo, Orden del Día N° 1.670, sobre proyecto de Ley Nacional de Empleo.

Fundamento esta observación en que las fuentes de trabajo no se crean por generación espontánea o por ley. Las mismas son el producto de las realidades y de las fuerzas del mercado, por lo que, una norma que conlleva una ingente burocracia que se sumará a la ya existente, aumentará el gasto del Estado y, finalmente, contribuirá a potenciar el desempleo.

Es por estas razones y por otras que, oportunamente, expondré en el recinto que dejo planteada la observación correspondiente.

Saludo a usted con mi consideración más distinguida.

Héctor Siracusano.

8

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

El dictamen en cuestión merece las siguientes observaciones:

1º Debió ser girado el expediente que motivó el mismo, a la Comisión de Previsión Social para que también dictaminara, ya que hay materia específica de su incumbencia, especialmente en lo que se refiere a las reducciones de aportes y contribuciones al sistema de previsión social.

2º El artículo 5º del proyecto de mayoría prevé que "las facultades de policía derivadas de la aplicación de políticas fijadas por esta ley puedan ser delegadas mediante convenios celebrados con las provincias", lo que es un mecanismo muy complejo. Preferimos que la propia ley declare expresamente que las provincias, a través de sus organismos de policía laboral, actuarán como autoridad de aplicación de esta ley en concurrencia y colaboración con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

3º En el artículo 6º el mecanismo de coordinación para la aplicación de la ley, debería hacerse extensivo a las autoridades provinciales.

4º Los artículos 8º, 9º, 10, 11 y 15 establecen un novedoso sistema de "privatización de la policía del trabajo" a través de la "delación" y la "recompensa" ajeno a las normas punitivas que integran nuestro "bloque de legalidad", y que seguramente creará dificultades en la relación entre empleados y empleadores, que debe estar signada por la colaboración, y, lo que es peor, descalificará la inestimable prueba que significa el testimonio no interesado del empleado víctima de las infracciones que deben pensarse por parte de la policía del trabajo y la autoridad de aplicación.

5º Los artículos 12 y 13 establecen un "blanqueo" y eximición de obligaciones y retenciones con destino al sistema de seguridad social que atentan contra el principio de igualdad ante la ley (artículo 16 de la Constitución Nacional) y castiga a los empleadores cumplidores de sus obligaciones.

6º Es oscuro el concepto que se expresa en el artículo 16 que autoriza al juez a reducir o eliminar indemnizaciones "cuando las características de la relación existentes entre las partes pudieran haber generado en el empleador una razonable duda acerca de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo".

7º En los artículos 43 al 46 se deja a la discrecionalidad del empleador, y sin control de ninguna índole, el determinar qué es "fomento del empleo" lo que de aprobarse como ley traerá muchos abusos, con el consiguiente beneficio para los empleadores que reducirán sus aportes en un cincuenta por ciento, y con el consiguiente perjuicio al sistema de seguridad social.

8º Igual crítica cabe al "lanzamiento de una nueva actividad" que se prevé en el artículo 47.

9º No encontramos razones para justificar que el Estado pague las cargas sociales del empleo joven según lo que establece el artículo 51 y siguiente, ni que la remuneración del tiempo empleado en la formación del trabajador esté a cargo del Fondo Nacional de Empleo, como prevé el artículo 61.

10. Pensamos que en lo que se refiere a los tres puntos anteriores, al menos debió excluirse a las grandes empresas, que obtendrían importantes beneficios, sin garantizar en modo alguno la creación de nuevos y genuinos puestos de trabajo.

11. A diferencia de otros sistemas de fondo de desempleo, el que se crea en este proyecto no prevé que los beneficiarios del mismo tengan la obligación de entrenarse para adquirir nuevos empleos, lo que le quita sentido al instituto. Además, para acceder al mismo hay que cotizar previamente por un período de tiempo (artículo 113, incisos c) y d), remitiendo a la reglamentación las situaciones del período de transición (artículo 152), lo que es incorrecto y debe ser materia de esta ley. No se entienden tampoco las exclusiones del primer párrafo del artículo 112, especialmente la de empleados estatales.

12. El artículo 130 no deja en claro lo que significa la "red de servicio de empleo" que debe organizar y coordinar, especialmente si la misma está integrada por las agencias de empleo, que en otra parte de la ley y con buen criterio, se tiende a desalentar.

13. La modificación de la Ley de Contrato de Trabajo, en su artículo 245, que se refiere a las indemnizaciones por despido (artículo 153), es un contrasentido que integre una ley nacional de empleo.

Por todas estas razones y las que oportunamente daremos en el debate en el recinto, dejamos observado este dictamen.

Saludo a usted con distinguida consideración.

Jorge H. Gentile.

9

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

Me dirijo a usted con relación al Orden del Día Nº 1.670, impresa el día 2 de septiembre de 1991, en la que se publica el dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo sobre el proyecto venido en revisión del Honorable Senado sobre la Ley Nacional de Empleo.

Sobre esta iniciativa vengo a formular las siguientes observaciones:

Después de casi dos años llega a esta Cámara el tratamiento de la denominada Ley de Empleo.

Esta iniciativa ha tenido numerosas modificaciones, las que incluyeron dos versiones ingresadas al Congreso por parte del Poder Ejecutivo.

Consideramos que durante el prolongado lapso que lleva de discusión este proyecto, se han producido en el país sustanciales y revolucionarios cambios en las reglas de juego de la economía. Entendemos que no podemos analizar ninguna reforma al sistema laboral si no pensamos en cómo se entrelaza éste con el sistema económico.

Es debido a esta idea básica, que consideramos que la Ley de Convertibilidad, la decisión de reducir el déficit del Estado, la apertura y desregulación de la economía y las demás reformas estructurales que se están aplicando, son hechos que nos imponen cuestionarnos si el modelo laboral que hoy tenemos se adecua al nuevo modelo económico.

Nuestra respuesta a este interrogante es que el actual modelo laboral, previsional y de la seguridad social se encuentra en virtual quiebra, y que ya no puede funcionar con el nuevo esquema económico.

A nuestro juicio, esta inadecuación o disfuncionalidad del modelo laboral, se va a ir acentuando con el inevitable proceso de ajuste que han emprendido y deben realizar tanto el Estado como empleador, como el sector privado.

Es por ello que entendemos que la nueva realidad productiva exige la urgente adopción de un sistema laboral ampliamente flexible, que permita por una parte el incremento masivo de los niveles de empleo, y que por otro lado posibilite el *aggiornamento* de las condiciones laborales para hacer competitivas a nuestras empresas frente a la apertura, la integración en el Mercosur y para ganar mercados en el exterior.

Asimismo, debe tenerse presente que las reformas estructurales en que se encuentra inmerso nuestro país conllevarán una alta rotación de trabajadores de un sector a otro, con situaciones de desocupación transitoria, que conviene atenuar en su duración con fuertes estímulos a la contratación de personal.

Para este contexto, entendemos que el texto de Ley de Empleo proyectado por el dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación del Trabajo de esta Honorable Cámara, no brinda una respuesta satisfactoria.

Regularización del empleo

Así, en primer lugar observamos, que bajo la intención de desalentar al trabajo clandestino para lo futuro, se establece un riguroso sistema de indemnizaciones, en los artículos 8º 9º y 15 del proyecto de mayoría.

Desercemos sinceramente de este mecanismo de crear mayores sanciones para combatir la informalidad, por cuanto ello no ataca las causas reales que inducen a trabajadores y empleadores a no registrar su relación laboral. Además, somos escépticos con esta política por cuanto se ignora que hoy existe una cantidad importante de sanciones ante la evasión de aportes y contri-

buciones previsionales y de la seguridad social, las que se han visto reforzadas con la aplicación de la Ley Penal Tributaria y Previsional.

Por ello decimos, que si con todas las sanciones existentes el trabajo clandestino no disminuye, ello no se debe a que se necesiten incorporar nuevas penalidades, sino que es necesario eliminar las causas que conducen a estas situaciones.

Nuestra preocupación es que el esquema propuesto sólo amenderará a los empleadores que hoy cumplen y será una fuente de litigios para sacar provecho de la franja de casos grises o dudosos. No se puede ignorar que la gran evasión se encuentra en las empresas medianas y chicas.

Es por ello que propiciamos, respecto del empleo informal que hoy existe que se posibilite su regularización mediante el blanqueo de 90 días previsto en el artículo 12 del proyecto de la mayoría de la comisión.

Con relación a la mejor forma de desalentar la generación de trabajo clandestino en el futuro, entendemos que la solución pasa por una baja en los impuestos al trabajador, y en asegurar un mejor retorno de las prestaciones a las que ellos se destinan, para lo cual se necesitará otro debate por parte de esta Cámara. En el que se deberá tener presente un tratamiento particular para las pequeñas y medianas empresas que son hoy las más proclives al empleo clandestino como forma de supervivencia.

En segundo lugar, observamos que el proyecto formulado si bien reconoce la necesidad de habilitar nuevas modalidades de contratación por tiempo determinado, y con desgravación parcial de los impuestos al trabajo, limita notablemente su posibilidad de aplicación.

Así, por una parte supedita la operatividad de las nuevas modalidades de empleo a su aceptación por parte de las organizaciones sindicales y de empleadores en negociaciones colectivas.

Esta primera limitación relativiza a todo este proyecto, quitándole su eficacia operativa lo que aparece como inadmisibles, por cuanto o bien este Parlamento considera que éstas son las fórmulas de contratación o no establece ninguna. En última instancia las partes, podrán ejercer su legítimo derecho a no aplicarlas o no contratar bajo estas condiciones, si las consideran inadecuadas. Lo dicho hace innecesario que se condicione la entrada en vigencia de las modalidades promovidas.

En tercer lugar, el proyecto contiene una serie de limitaciones en cuanto a los empleadores que pueden recurrir a estas formas de contratación. Entre esas restricciones cabe mencionar las siguientes: "No podrán contratar bajo estas modalidades las empresas que hayan producido despidos colectivos en los últimos doce meses anteriores a la contratación y posteriores a la sanción de esta ley o que se hallaren en conflicto colectivo (artículo 36)"; "Que el empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores durante los seis meses posteriores a la celebración del contrato bajo modalidades promovidas"; "que los empleadores no deberán registrar deudas con los organismos previsionales, de asignaciones familiares, obra social, asociaciones sindicales".

Consideramos que estas restricciones, que quizás puedan tener sentido para otro contexto, son hoy inadecuadas por cuanto restringen el número de potenciales empleadores en condiciones de poder contratar nuevos trabajadores, con lo cual fracasará el objetivo principal de la ley.

Otro aspecto de la ley que nos parece cuestionable es el referido al "Seguro por desempleo". En esta materia creemos que el sistema de la seguridad social para los trabajadores que tienen trabajo se encuentra en quiebra y no parece razonable imponerles nuevas cargas y prometerles nuevas prestaciones que no sabemos si se podrán cumplir.

Hacemos presente que no se encuentra acompañado al proyecto ningún análisis actuarial que nos permita pronunciarnos sobre el costo administrativo que tendrá el sistema, menos aún cuáles serán los ingresos indispensables para otorgar la prestación que se promete, por lo que en esta parte el proyecto sigue la línea de armar un sistema de prestaciones y después aumentar las contribuciones para hacer mínimamente viable su funcionamiento. Desde ya anticipamos que consideramos que nuestro esquema laboral no admite más impuestos al trabajo, y que en lo inmediato un seguro de desempleo no aparece como un sistema que nuestro país se pueda permitir frente a la quiebra de todo el sistema de seguridad y previsión social como señaláramos.

Sin perjuicio de ello, entendemos que si resulta viable que se otorgue una prestación transitoria a los desocupados, sin cotización previa, como forma de paliar las situaciones de desempleo estructural. Este subsidio será financiable con los actuales ingresos de las cajas de subsidios y asignaciones.

Por otra parte hacemos presente la situación de transitoria falta de representación de nuestro bloque en la Comisión de Legislación del Trabajo al tiempo del tratamiento de este proyecto, debido a que la señora diputada Adelina Dalesio de Viola había jurado como secretaria de Asuntos Institucionales del Ministerio del Interior el martes 27 de agosto y que el suscrito juró el 28 de ese mes, siendo designado en la citada comisión el día 30. Circunstancia que impidió presentar reglamentariamente un dictamen en disidencia.

Por lo expuesto, dejamos planteadas nuestras observaciones generales al dictamen de la comisión, agregando que por separado hemos presentado en el día de la fecha el proyecto de ley de empleo que propiciamos, y que no pudo ser presentado como dictamen en disidencia por las razones antes mencionadas.

José J. Manny.

Sr. Presidente (Picri). — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Matzkin. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Borda. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin.— Señor presidente: informo a la Honorable Cámara que el bloque Justicialista ha invitado a concurrir al recinto al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, doctor Díaz, entendiendo que sería positivo que dicho funcionario participara en la discusión de un tema tan importante como éste. Eventualmente, el señor ministro podrá exponer sus puntos de vista y contestar las inquietudes que le planteen los señores diputados.

Como el señor ministro se encuentra en ante-salas, pido que la Honorable Cámara dé su asentimiento para que ingrese al recinto.

Sr. Lázara.— No hay necesidad de que la Cámara se expida, ya que la Constitución prevé la presencia de los señores ministros en el recinto.

Sr. Matzkin.— Sabemos que existe la facultad constitucional, pero nos parecía conveniente informar de esta situación a los señores diputados.

Sr. Presidente (Pierri).— En nombre de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, invito al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social a ocupar su asiento en el recinto.

— Ocupa su asiento en el recinto el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Rodolfo Alejandro Díaz. *(Aplausos.)*

Sr. Presidente (Pierri).— Tiene la palabra el señor miembro informante del dictamen de mayoría.

Sr. Borda.— Señor presidente: deseo dar la bienvenida al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social quien, como todos sabemos, ha concurrido a este recinto a efectos de aclarar aquellos aspectos jurídicos del proyecto en discusión acerca de los cuales los señores diputados pudiesen tener alguna duda.

— Ocupa un asiento en el recinto el señor secretario de Trabajo, doctor Enrique Osvaldo Rodríguez.

Sr. Borda.— Luego de un tiempo bastante prolongado desde que la sociedad y sus representantes tomaron conocimiento de la propuesta del Poder Ejecutivo nacional acerca de la implementación de la Ley Nacional de Empleo, nos toca tratar este tema, que se constituye en otro de los pilares necesarios para consolidar el proyecto político, económico y social que el pue-

blo argentino ratificó masivamente en las urnas el pasado 8 de septiembre.

Este proyecto de ley, de aplicación indispensable para la regulación de algunos aspectos de las relaciones laborales entre los trabajadores, sus empleadores y el Estado nacional, es el fruto de un criterio adecuado a las circunstancias reales y concretas que vive el país en el marco de un mundo que está siendo protagonista de cambios sustanciales a los cuales estamos decididos a sumarnos si no queremos abandonar el tren de la historia, que por cierto corre a un ritmo lo suficientemente dinámico como para no perder el tiempo en la pegajosa trama de las especulaciones.

Lo cierto es que la Ley Nacional de Empleo entra en debate en este recinto, y me corresponde como presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo hacerme cargo de presentar lo que considero una herramienta de fundamental importancia para un tejido laboral que es necesario recomponer a fin de que el trabajo en nuestro país no sea una quimera sino la base de sustentación de un modelo de producción posible y realizable.

En cuanto al proyecto de ley en sí mismo, todos sabemos que aborda tres aspectos fundamentales: la regulación de las situaciones laborales, las nuevas modalidades contractuales y la protección de los trabajadores desempleados.

La regulación de las situaciones laborales no registradas o registradas defectuosamente se producirá por medio de esta ley, para finalizar de una vez por todas con las falsas fechas de ingreso, los sueldos blanqueados a medias, la evasión de aportes previsionales y a las obras sociales, que sólo han deteriorado el sentido mismo del trabajo y su sistema organizativo a lo largo de un tiempo que debe llegar a su fin.

Para ello el empresariado contará con un plazo —noventa días— en el cual deberá regularizar a sus trabajadores, barajando y dando de nuevo, dándose comienzo a un acuerdo entre partes que permita poner en marcha un modelo donde la seriedad y el compromiso de crecimiento dejen de ser fantasías dialécticas.

Pero como nada es idílico en el mundo de los hombres, el proyecto de ley propone que sea el trabajador el que controle su propia regularización, para lo cual habrá de contar con su derecho de intimar al empleador quedando así protegido por la propia ley en el caso de que sus reclamos sean desoídos o de que se lo despidan por su justa demanda de pretender una normalización en su relación laboral.

Este blanqueo será el que abra las nuevas reglas de juego, pues ya no habrá lugar a fintas

ni gambeteos por parte de quienes deban cumplir con sus obligaciones, ya que esta oportunidad de ordenar las cuentas tendrá fuerza de ley y serán los trabajadores y empleadores los responsables de que éstas cierren.

Ahora quiero entrar en las nuevas modalidades contractuales de este proyecto, que se enraízan seriamente en la realidad de nuestro tejido laboral, que sin duda es víctima de la profunda decadencia en la que ha entrado el país en los últimos quince años y de la cual estamos dispuestos a salir sin perder de vista a quienes han sido los más perjudicados, que son sin duda los que trabajan y los que han quedado fuera del mercado de trabajo. Y como dar trabajo es la consigna, un régimen de premios y castigos será el método para promoverlos. De ahí que este proyecto de ley proponga beneficios para el empleador, con quitas en las contribuciones a cambio de que éste acepte abrir el juego de la producción dando trabajo y activando la plaza laboral.

Por eso proponemos los contratos de trabajo promocionados y por tiempo determinado, los que sólo tendrán lugar para aquellos empleadores que no hayan producido despidos colectivos en los últimos doce meses y que tampoco tengan deudas previsionales, de asignaciones familiares, obras sociales, Fondo Nacional de Empleo y asociaciones sindicales.

Asimismo el empleador deberá abstenerse de suspender o despedir a trabajadores colectivamente durante los primeros seis meses de vigencia del contrato promovido, aclarando que la violación de esta disposición convertirá a los contratos promocionados en contratos por tiempo indeterminado.

Estas modalidades de contrato también deberán ser habilitadas previamente por las respectivas convenciones colectivas de trabajo, respetándose la entidad de éstas de la misma manera que se respetará el principio de igualdad de trato entre los trabajadores con contrato promocionado y con contrato por tiempo indeterminado, pues serán iguales los salarios y las condiciones de trabajo.

Dentro de los contratos de trabajo promocionados por tiempo determinado se contemplan los destinados a aquellos trabajadores inscriptos como desempleados o ex empleados públicos, en donde se desgravan en un 50 por ciento las contribuciones a cargo del empleador; los dirigidos al lanzamiento de una nueva actividad por nuevo emprendimiento del empleador, que también lo exime de sus cargas en un 50 por ciento, y los contratos para jóvenes de hasta 24 años con

formación previa o para aquellos que no la tienen, en donde se beneficia al empleador con una exención del ciento por ciento en sus obligaciones y cargas.

Todo esto tiende a promover el trabajo, pues no hay más tiempo que perder a la hora de resolver los problemas perentorios de los argentinos.

También se contempla un sistema integral de prestaciones por desempleo aplicable a todos aquellos que se hallan en esa situación, el cual se solventará con aportes del Estado, empresarios y trabajadores, como un paliativo emergente de esta realidad, que ninguno de los miembros de esta Cámara desea pero que existe y debemos afrontar tal cual se nos aparece. Es más, hasta tanto esto se efectivice se otorgarán a los empleados prestaciones transitorias por desempleo, que se comenzarán a percibir a los 90 días de vigencia de la ley que proyectamos.

Hay una Argentina que ya no está. No me resulta nada fácil aceptar algunos cambios aquí propuestos, pero no puedo ignorar que esta Argentina de fin de siglo es muy diferente a la que seguiremos añorando por sus bondades. Tampoco es posible ignorar que ya no podemos volver atrás ni dejarnos dominar por una nostalgia paralizante. Es nuestra obligación, como representantes del pueblo, dar soluciones; y ésta es una de ellas.

La ley nacional de empleo consiste en un mecanismo indispensable para salir de un atolladero insostenible, como lo es el de un país donde faltan trabajo y producción y donde las reglas del juego del campo laboral no conciben con la realidad objetiva que se vive.

Si algún proyecto fuera superador de lo que aquí planteo, a él me abocaría, pero la realidad es una y no podemos esquivarla, por lo cual los invito a aprobar esta herramienta de vital importancia para un país que está semidormido y tiene una oportunidad más para salir de su sopor. Espero, señor presidente, que el árbol no nos impida ver el bosque. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: nuestro bloque también celebra la presencia del señor ministro, porque si bien esta no es la primera vez que tratamos con él el tema que nos ocupa, creo que su visita reviste hoy mucha más importancia ya que durante el tratamiento en particular del proyecto —si es que se aprueba en general el dictamen de mayoría— vamos a

proponer algunas modificaciones y nos gustaría saber cuál es su opinión al respecto.

Sin embargo, así como me alegra y celebro la presencia del señor ministro debo decir, como diputado de la Nación, que me provoca mucha pena la ausencia de los trabajadores en las galerías del recinto. Recuerdo que cuando se debatió el proyecto de ley de reordenamiento sindical estas galerías estaban repletas de hombres y mujeres que participaron vivamente en aquella discusión. Pero en esta oportunidad me produce mucha tristeza la ausencia de los trabajadores argentinos dada la importancia que para ellos tiene este tema.

Para entender la dimensión de este problema y aprovechando la presencia de un funcionario con vastos conocimientos en organización del trabajo, voy a citar expresiones del doctor Alfredo Monza referidas a la dinámica del empleo, que están contenidas en un trabajo de su autoría. El doctor Monza decía que existe un acuerdo en el que sólo la acumulación de un nuevo capital productivo y el crecimiento de la economía pueden resolver las distorsiones ocupacionales que existen en el país, y por esta vía resolver el drama de la pobreza. Su artículo vincula la pobreza con la desocupación, cosa que nosotros compartimos porque pensamos que esta última es la verdadera causa de aquella. Señala el doctor Monza que se enfrentan, sin embargo, tres importantes problemas. En primer término, la posibilidad de que una economía como la argentina, que ha permanecido virtualmente estancada por casi dos décadas, ingrese en el sendero del crecimiento autosostenido, requiere una reforma estructural y un cambio de conductas y comportamientos que no son imposibles pero sí de concreción dificultosa.

En esta materia hay que aventar la opinión ingenua de que cualquier reforma estructural o cualquier cambio de comportamiento son buenos para alcanzar el objetivo de dinamizar la expansión económica. Existe escasa conciencia al respecto entre los especialistas y, menos aun, entre la opinión pública. Y no existe crecimiento económico posible en contra de esta última. Con exclusión de una imposición autoritaria, lo único que puede conducir al crecimiento es la movilización de la sociedad a partir de objetivos compartidos sobre los fines y los medios.

En segundo término, aun de lograrse el crecimiento, es una condición necesaria pero no suficiente para resolver el problema de la pobreza, ya que existen patrones de crecimiento muy disímiles. Por ejemplo, una modernización

drástica sin buen criterio, sin consenso ni solidaridad social puede resultar en un esquema de eficiencia con exclusión, el que aunque pretenda no ir más allá de un modelo de transición, resulte lo suficientemente prolongado como para que la sociedad lo aprecie —y no sin razones— como un fin en sí mismo.

Otro tipo de patrón de crecimiento, que compartimos, es aquél en virtud del cual se manejan con firmeza las transformaciones estructurales, pero sin perder de vista la capacidad de regular sus efectos. Deben desarrollarse además acciones compensatorias para asegurar la distribución de la carga de forma tal que sea aceptable para la sociedad.

De esa manera obtendremos un instrumento más eficaz para corregir la pobreza, o incluso para asegurar el propio crecimiento.

Reiteramos la afirmación anterior en cuanto a que dentro de un sistema democrático no es posible imaginar el crecimiento sin consenso. En efecto, el crecimiento es un proceso de naturaleza lenta, en tanto que la pobreza nos plantea urgencias sociales perentorias. ¿Cuáles son estas urgencias perentorias existentes hoy en la Argentina?

En el esquema desarrollado por Monza se señala —para expresar esta cuestión en números en forma sucinta—, que la población económicamente activa en la Argentina es de alrededor de 12 millones de personas, con una tasa normal de crecimiento del 1,5 por ciento. Es decir, que anualmente ingresan al mercado de trabajo 180 mil personas. Este es el piso mínimo de creación de empleos.

Entre mujeres y hombres que han abandonado el campo laboral —pero que se volcarían al mercado de trabajo en caso de un crecimiento económico—, hay unas 500 mil personas. Si distribuimos este total a lo largo de una década, habría que crear 50 mil puestos de trabajo por año.

Por último, si tenemos un bolsón ocupacional de unas 700 mil personas y seguimos el mismo criterio de absorción en una década, sería necesaria la creación de otros 70 mil puestos de trabajo. Es decir, que si sumamos los 180 mil, los 50 mil y los 70 mil, llegamos a la conclusión de que es necesaria la creación de aproximadamente 300 mil puestos de trabajo por año.

Si estimamos, en forma grosera, en 30 mil dólares el costo de creación de puestos de trabajo, necesitaríamos invertir todos los años más de 9.000 millones de dólares, algo así como el 7 por ciento del producto bruto total del país. Si a esto sumamos la inversión de reposición, podríamos llegar al orden del 15 por ciento del

producto bruto, cuando actualmente no creo que se supere el 10 por ciento.

He tratado de dar a esta cuestión un marco compatible con la realidad. Desde hace tiempo estamos preocupados por este tema y nos hemos planteado el problema del crecimiento. Esta iniciativa del Poder Ejecutivo con la que se pretende enfrentar el serio problema del empleo constituye un cambio en la actitud tradicional de abordar en la legislación laboral la reivindicación de los ocupados sin preocuparse por la creación de nuevos empleos. Por ello, desde el punto de vista de quienes no tienen trabajo, compartimos los objetivos de este proyecto.

Sin embargo, teniendo en cuenta la dimensión del problema que numéricamente traté de esbozar y la limitación de los recursos que podrían destinarse en materia ocupacional, aun en el mejor de los escenarios imaginables, plantear que esta norma constituye una solución al problema de la desocupación, es falso. También afirmar que con ella se crearán miles de puestos de trabajo y que sin ella se desvirtuaría el programa económico, es falso.

Esta norma es sólo un instrumento que puede constituir una herramienta positiva para atender la demanda de la contratación temporaria que reclaman los empresarios, y si se le introducen las modificaciones pertinentes, terminar con la precariedad actual que acarrea la legislación vigente. Esta es la otra cara de la cuestión que hay que tener en cuenta para poner el tratamiento de esta iniciativa del Poder Ejecutivo en su justa dimensión.

En octubre de 1990, la Organización Internacional del Trabajo analizó el proyecto de ley de empleo —que por entonces tenía 114 artículos y no más de 150 como el de ahora— y sostuvo en un informe lo siguiente: “El proyecto presentado es, sin embargo, limitado en cuanto a la directa promoción del empleo. Ya que de 114 artículos un total de 103 se refieren a la protección y regularización de las relaciones de empleo. Y sólo 14 se relacionan directamente a la promoción del empleo”. “Hay una brecha entre los objetivos de la ley y los instrumentos previstos para la promoción e implementación de la política de empleo. No se efectúan provisiones sobre instrumentos que puedan permitir la intervención del Ministerio de Trabajo sobre otros factores que determinen la creación de empleo y que se relacionan con la política económica general”. Esto último constituye un aspecto central en el análisis del cuadro de situación en el que se pretende aplicar la iniciativa del Poder Ejecutivo.

Con respecto a este punto no me extenderé demasiado, pues otros colegas de mi bancada se referirán puntualmente a él. Sin embargo, debo señalar que el gobierno lleva adelante una política de ajuste que utiliza como uno de los mecanismos para corregir el deterioro del tipo de cambio real, la deflación de precios y salarios. Este enfoque deflacionista es poco factible en el corto plazo, en particular para los bienes que no pueden ser objeto de transacciones internacionales y para los salarios. Es esta inflexibilidad descendente la que lleva a pensar que sólo en el contexto de una prolongada y profunda recesión y con desocupación sería razonable esperar una disminución nominal de precios y remuneraciones.

Frente a esta realidad la conducción económica intenta mejorar el valor del tipo de cambio real por medio de reducciones en las tarifas de gas y electricidad y en algunos impuestos, e introduciendo reformas en el mercado laboral. Pero me pregunto cuáles son las políticas de empleo activas que lleva adelante el gobierno en el marco de su política económica global.

En este sentido, deseo recordar lo expresado en este recinto por el señor diputado Baglini en oportunidad de considerarse el último proyecto de ley de presupuesto remitido por el Poder Ejecutivo nacional. En aquella ocasión el señor diputado Baglini se preguntaba lo siguiente: “¿Se pretende flexibilizar para generar empleos o para disminuir la capacidad que tienen los trabajadores de intentar recomponer su relación salarial? ¿Puede reducirse, la flexibilidad y la búsqueda de devolver la competitividad a las industrias argentinas al establecimiento de topes indemnizatorios por despido o por accidentes de trabajo?” Continúa diciendo así el señor diputado Baglini: “Desde esta óptica, señor presidente, la flexibilidad laboral no necesariamente conduce a lograr un mejor nivel de empleo, aun cuando se evidencie un incremento en las ganancias del empresario”.

Aquí podemos citar dos ejemplos clásicos. Uno es el del gremio de la construcción que tiene un régimen absolutamente flexible. Al caer la actividad del sector, la flexibilidad seguramente no contribuye a mejorar el nivel de empleo. Hoy la construcción es una de las actividades con mayores índices de desocupación. Si tomamos en cuenta una situación inversa, como es un régimen laboral rígido como el bancario, veremos que en épocas de expansión de la actividad no hubo problemas en la generación de empleo.

La flexibilidad laboral debe lograr un incremento efectivo de los niveles de empleo en lugar

de tender únicamente a mejorar las ganancias del empresario que no siempre se destinan a la inversión.

Hay entonces una desvinculación entre los objetivos de esta ley y la política general, la que se formula al margen de los actores sociales.

Estas últimas afirmaciones me permiten formular otra crítica sobre el marco en el cual nace esta legislación.

Lo primero que hay que destacar es que aquí no existen compromisos por parte de los empresarios. A lo mejor alguien podrá suponer que los empresarios han dado por sentado que van a reinvertir sus ganancias y con ello generarán nuevos empleos, pero falta la contrapartida. Esta iniciativa representa para los trabajadores poner en juego parte de lo que han sido sus logros y conquistas, durante décadas y adecuarse a nuevas exigencias de la economía. Evidentemente esto se revierte en indudables ganancias para los empresarios, menores costos laborales y mayor eficiencia para el logro final de sus empresas. Pero nadie ha firmado ningún acuerdo que determine que el resultado de estas mejoras será reinvertido para generar mayores puestos de trabajo.

También se podrá decir que hace pocos días se ha firmado un compromiso con entidades empresariales, en donde —por lo que he leído en los diarios— no se ha hablado de las obligaciones de los empresarios y sí en cambio de reducir tarifas de gas, electricidad, impuestos, regulación laboral, negociación de salarios acotada, etcétera, aparte de un dólar a 10 mil australes.

En esta línea de ideas, quiero manifestar que para los empresarios hay beneficios y para los trabajadores existen compromisos; para los otros, bonos para limpiar las malas administraciones de los sindicatos y las obras sociales. En el marco dentro del cual nace esta legislación no está contemplado un compromiso de equidad. Dicho de otra manera, falta el antecedente señalado por todo el mundo: la concertación social, en la que los trabajadores y los empresarios se comprometan a llevar adelante un mínimo programa de acciones en el que compensen sus esfuerzos, establezcan un tiempo y se considere un principio de equidad en los resultados.

Desgraciadamente se ha tomado el camino de la argumentación unilateral, presentando la problemática de la flexibilidad como algo hecho vergonzosamente, supuesto que bien puede formar parte de lo que denomino el manual de zoncercas criollas. He escuchado al señor miembro informante de la mayoría; creo que algunas de sus manifestaciones podrían formar parte

de este manual. En este sentido, quiero señalar una argumentación del señor ministro de Trabajo de la provincia de Córdoba.

Una de las zoncercas criollas que estamos comprando es "que la economía se estancó como consecuencia del marco normativo que el Estado ha dado a las relaciones laborales, lo que forzó la destrucción del aparato productivo, desalentó la inversión y segó los estímulos de la economía." Esto ha sido casi una letanía en boca de los empresarios. Nosotros entendemos que el sistema de relaciones de trabajo está caduco y obedece a una época y a una economía muy diferentes a las que tenemos actualmente.

Cuando se estructuró todo esto existía un Estado fuerte, omnipresente, omnipotente, paternalista y corporativo que hoy no existe. Hemos elegido vivir en un Estado democrático, con una sociedad abierta, apta para integrarnos al mundo, por lo que adoptar una economía de mercado, nos parece lógico.

Esta apertura se da en función de una desregulación para un solo lado, porque se le propone a los trabajadores la pérdida de una serie de conquistas, apelando a la intervención del Estado en la consagración del nuevo modelo de relaciones de trabajo. Sin embargo los mismos que invocan estas tesis desregulatorias, que requieren que el nuevo sistema de relaciones de trabajo no entorpezca el crecimiento económico son los que pretenden que el Estado intervenga con la posibilidad de acotar la negociación salarial; cuando se trata de ejercer el derecho de reclamar, se reglamenta la huelga. Existen rigideces en las convenciones colectivas que se derogan por decreto, con lo cual me parece que falta un marco de equidad en el cual los trabajadores, los empleadores y el gobierno deberían haber alcanzado la concertación social.

Tiene razón el señor ministro de Trabajo de Córdoba en cuanto a que adjudicarle a los trabajadores y a sus organizaciones los males de la economía argentina constituye una falacia y un despropósito que como argumento a favor de la flexibilización deseamos incorporar al manual de las zoncercas criollas.

Otra cosa que podría ser bastante típica es algo que está muy de moda en estos días a partir de una nueva tesis que consiste en que debemos ingresar al primer mundo. Me parece bien que ingresemos al primer mundo, pero para ello debemos asumir conductas del primer mundo, dejando de lado los decretos y las pretensiones de tener relaciones carnales con otros

países, como las que sostiene el señor ministro de Relaciones Exteriores y Culto.

Entonces, me debo preguntar cómo es el primer mundo en esta materia. Por ello me permitiré leer algunos conceptos vertidos por el señor senador Brascesco: "Cuando comparamos los sistemas laborales, por ejemplo europeos y el argentino, encontramos muchas diferencias que hacen a la esencia y naturaleza del trabajo, entendido evidentemente en forma clara.

"En Argentina existen despidos sin causa justificada y el trabajador no puede pedir reincorporación. En Europa no hay despidos sin causa justificada y el trabajador puede pedir reincorporación.

"En Argentina la legislación no reconoce derecho a la participación de los representantes de trabajadores, en lo relativo a organización de trabajo, introducción de tecnología, higiene y seguridad. En Europa sí lo reconoce.

"En Argentina sindicatos y representantes del personal no tienen derecho a la información sobre marcha de la empresa, política de personal y empleo. En Europa sí los tienen.

"En Argentina, las empresas de servicios eventuales son instrumento de fraude, no hay política del trabajo ni sanitaria. En Europa están prohibidas o controladas.

"En la Argentina el salario no llega al 20 por ciento en su participación del producto bruto. En Europa participa en promedio del 60 por ciento del producto bruto.

"En la Argentina la justicia laboral dirime juicios en plazos del orden de los 5 años o más. En Europa, los plazos van de 3 meses a un año".

Entonces eso de que "debemos ingresar al primer mundo" quiero que conste en el manual de las zoncetas criollas.

Otra cosa que deberíamos considerar en ese mismo sentido, pero tomándola en su justa dimensión, consiste en que debemos adecuar nuestra legislación laboral porque ingresamos al Mercosur. Vamos a ingresar a un mercado común en el cual hay que estandarizar nuestro sistema de relaciones de trabajo para hacerlo competitivo con el existente en Brasil o Paraguay. Nuestro sistema es más desarrollado, por lo tanto es seguro que iremos en baja porque de lo contrario el costo laboral nos saca de la capacidad de competir. Por supuesto que yo creo que esto puede ser así; siempre y más aun cuando tengamos una mala estrategia para nuestra industria. En la integración regional puede ser que el ingreso al mercado en el aspecto laboral tenga algunas cosas positivas, como el incremento del nivel de actividad en cada uno de los países.

Es posible crear un incremento del nivel de ocupación y, como consecuencia de ello, una mejora del salario real y de las condiciones de trabajo. Desde un punto de vista economicista, la libre circulación de los trabajadores podría llegar a evitar el incremento de la marginalidad. Pero también existen algunos peligros: la reestructuración y el cierre de los establecimientos, porque si para acompañar la política de empleo firmamos aranceles cero, dentro de dos años vamos a ver lo que queda de algunas pequeñas y medianas empresas, sobre todo en el Gran Buenos Aires; crítica que hemos recogido de los propios empresarios en las rondas de consulta realizadas en esta Cámara en la consideración de este proyecto de ley.

Asimismo, como consecuencia de esta internacionalización puede sobrevenir una pérdida o disminución del poder de negociación sindical o que puede traer como consecuencia modificaciones en baja de las condiciones de trabajo. Es decir, no es tan conveniente presentar como una extraordinaria ventaja el hecho de que hay que legislar en baja el sistema de relación laboral en nuestro país, porque es muy desarrollado, porque tiene muchos costos y porque no permite competir a la industria argentina. En este sentido, voy a citar un ejemplo de un país altamente competitivo, integrante de un mercado sofisticado y desarrollado; quizás, el más grande del mundo. Presten atención a lo que dice la Central Obrera Alemana: "Las garantías del ascenso económico y de la competitividad de Alemania en el mercado mundial no son los bajos salarios y el tiempo de trabajo largo, con una técnica atrasada, sino salarios altos, tiempos de trabajo cortos y métodos racionales de la economía". Por lo que se ve, para ser competitivo hay otros caminos que el de legislar en baja el sistema de relaciones del trabajo.

Quiero referirme ahora a la última de las zoncetas, la que pregona la relación existente entre la flexibilidad y el progresismo. Escuchamos decir al presidente de nuestra comisión que no podemos quedarnos fuera de la historia, de los tiempos. "Es muy moderno abordar la flexibilidad". Pero es importante que veamos cómo surgió. La flexibilidad apareció como consecuencia de la crisis económica y de la transformación tecnológica.

Respecto de la crisis económica, un profesor de derecho laboral analizaba los efectos concurrentes que se observaron en todas partes del mundo en donde avanzaba la flexibilización. No obstante, quiero aclarar que como se dice en las películas, toda semejanza con personas y circunstancias de la vida real es mera coincidencia.

Este distinguido jurista sostiene que hay tres efectos concurrentes que aparecen en todas partes del mundo. En primer lugar, el poder político pasa a los partidos conservadores o a los sectores conservadores de los partidos más amplios, que aplican las mismas recetas de los conservadores.

En segundo lugar, este autor encuentra que los sectores empresariales toman la iniciativa, siendo ellos quienes plantean modificaciones de la situación existente. Entonces, se sustituye el impulso progresista de los obreros por el esfuerzo de contención impropio de los empleadores. Dicho de una manera más impersonal, pero más clara: los planteos económicos empiezan a primar sobre los planteos sociales.

Hace poco tiempo se realizó un seminario en la ciudad de San Carlos de Bariloche —al que lamentablemente no pude concurrir— en el que hubo un reconocimiento de un aspecto vinculado con esta cuestión. Alguien dijo: “Es cierto que en la Argentina hay precarización; lo que tenemos que hacer es legislarla y no removerla”. Personalmente, considero que éste es el impulso de los sectores empresarios, que no han comprendido la situación. En este sentido, quiero acotar que muchos creen que esta iniciativa de lo que trata es la ley del despido. Están absolutamente equivocados, porque esta norma tiene otros objetivos.

En tercer lugar, el autor que he citado expresa que como consecuencia de la crisis económica —nosotros realmente vivimos esta situación— los sindicatos se debilitan, porque nada resta más fuerza al movimiento obrero que la desocupación extendida. Evidentemente, ésta es la causa eficiente del impulso de la precarización laboral. Las organizaciones sindicales, frente al grave problema del desempleo, no tienen posibilidad de plantear una política de mayor equidad con relación a la construcción de un nuevo sistema de relaciones de trabajo.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, doctor Jorge Reinaldo Vanossi.

Sr. Mugnolo. — También dijimos que la tecnología influye de dos formas distintas. Contribuye a crear desocupación porque gran parte de las transformaciones tecnológicas tienden a sustituir la mano de obra por máquinas. Este es un fenómeno irreversible que no se contiene destruyendo las máquinas, postergando la incorporación de nuevos procedimientos o deteniendo el proceso económico. Este es otro dato objetivo que debemos analizar.

Por eso también debemos estudiar qué políticas estamos diseñando para concretar la idea de contar con políticas de empleo vinculadas con las decisiones globales de política económica que se quieren aplicar. La tecnología introduce en la realidad laboral un ingrediente dinámico —opuesto desde ya a un quietismo y un principio de cambio de la legislación actual. Así ha surgido la flexibilización.

Ahora, así nació la flexibilización, pero ¿cuáles fueron sus consecuencias?

Este jurista ha señalado dos o tres consecuencias que ha traído la flexibilización laboral. En primer lugar, embate algunos principios que rigen la esencia del derecho del trabajo. Por supuesto que los de la primacía de la realidad, la razonabilidad y la buena fe todavía no han sido conmovidos, pero sí tiene repercusión con relación al principio protector. No se ve afectado el principio en sí mismo —si lo fuera, quedaría cuestionada la propia razón de ser del derecho del trabajo—, sino algunas de las reglas de este principio. Concretamente, me refiero a la regla de la norma más favorable y de la condición más beneficiosa.

Otro jurista Bueno Magano ha señalado en un estudio que el concepto de la norma más favorable era propio de otra sociedad pero no de la sociedad tecnológica actual. Por consiguiente la idea de la norma más favorable debe ceder paso a la noción del interés preponderante del trabajador reconocido por el grupo profesional al que pertenece.

Por supuesto, pensamos que es antihistórico establecer la intangibilidad absoluta de los beneficios y que por allí debe profundizarse el estudio: con qué garantías y en qué situaciones puede admitirse la sustitución o eventualmente la cancelación de un beneficio concedido en otras circunstancias.

Un segundo principio que se afecta es el de la irrenunciabilidad. Un criterio absoluto con relación a este principio lleva a la negativa total de la licitud de todas las renunciaciones en cualquier grado y circunstancia. Creemos que no es operativo pero también es afectado por la flexibilización; lo mismo que el principio de la continuidad laboral.

Yo agregaría un último principio, que es el de la razonabilidad. Hemos visto el tema de la flexibilización, a la luz de la crisis económica y de la aparición de la nueva tecnología. Vimos cómo afecta a los principios del derecho. Realmente éste es un nuevo replanteo; en algunos casos depende de cómo se interprete una baja de los principios generales que rigen el derecho laboral. Pero éste es el último punto del manual

de la zoncera, porque es producto del progresismo, y porque el que no entra en la flexibilidad no es un tipo progresista; es un troglodita, que no entiende que el mundo ha cambiado y que los trabajadores deben aceptar que se legisla en baja.

Soy afecto a guardar escritos y estando en España, el lunes 18 de junio de 1990, leí una publicación de un diario de ese país. Aclaro que he mencionado la fecha del artículo, porque dista doce años de la aplicación de los principios de flexibilización laboral en la península. Los españoles, a quienes nosotros seguimos, también están de vuelta en algunas cosas. En esa fecha se había firmado un nuevo acuerdo entre el gobierno y la central de trabajadores.

El señor Justo Fernández, miembro del Partido Socialista Obrero Español y además dirigente de la UGT publica un artículo en el diario "La Opinión", donde dice: "Dilo Nicolás!..." —se refiere, por supuesto a Nicolás Redondo— "...es un acuerdo progresista."

A continuación voy a dar lectura del artículo, donde el autor dice lo siguiente: "Pese a las últimas vacilaciones gubernamentales, que pudieron llevar a las centrales de trabajadores a abandonar la segunda parte de la concertación social, se logró un acuerdo positivo para los trabajadores y, lógicamente, negativo para los intereses de un empresariado que pretende perpetuar la utilización de un amplio abanico de sistemas de contratación temporal, sin que ni la administración, ni los sindicatos, puedan ejercer un control eficaz de los abusos y fraudes generalizados que, ni siquiera los empresarios, se atreven a negar.

"Libres de controles y, por tanto, con absoluta discrecionalidad, los empresarios españoles han estado beneficiándose del sistema de contratación más flexible de Europa, lo que nos ha conducido a que en España, el porcentaje de contratación temporal, con respecto del total, se sitúe alrededor del 30 por ciento, una cifra alarmante, injustificada y muy alejada de la media europea.

"A los trabajadores sometidos a este tipo de contratos, se los obliga a realizar jornadas superiores a las legales; se les niega los derechos sociales, no se les pagan los plus ni las horas extra que realizan, difícilmente disfrutan de las vacaciones que les corresponden, perciben ingresos inferiores por las mismas tareas que el personal fijo, se les aconseja mantenerse lejos de los sindicatos, etcétera, y todo ello bajo la promesa de una renovación del contrato temporal que en muchos casos nunca llega.

"Esta situación no sólo representa una de las cifras inadmisibles de la precariedad del empleo y la permanente inseguridad sobre el futuro de centenares de miles de jóvenes, sino también facilita la violación de todas las normas legales de protección laboral, distorsiona la negociación colectiva, dificulta la acción sindical y, sobre todo, impide la filiación sindical."

Por supuesto, este artículo tiene una mayor extensión, por lo que resumo.

Finalmente, la queja de Justo Fernández se resumía recordando las respuestas que recibieron sus compañeros de la central de trabajadores cuando avanzaban sobre los acuerdos de flexibilización laboral. Así Justo Fernández decía lo siguiente: "Habría que decirle a Nicolás Redondo que votar por el Partido Socialista Obrero Español sirve para lograr 'acuerdos progresistas' que nunca hubieran sido necesarios si no hubieran pactado con los empresarios". Esta es una posición ideológica que cito a fin de resaltar la filosofía del autor de este artículo.

Considero sinceramente que alrededor de toda esta problemática existe una gran justificación que, en justos términos, en materia de flexibilización, tiene el progresismo.

Nosotros no queremos que el mecanismo para avanzar sobre la modernización del sistema de relaciones del trabajo fuera impuesto por imperio de la ley; hubiésemos preferido que esto se produjera en base a un acuerdo social o bien a través de un gran desarrollo de la negociación colectiva. Lo cierto es que la clandestinidad y la actitud furtiva de la bancada oficialista en torno de la aprobación de este proyecto de ley nos obligaron a elaborar un dictamen de minoría. Por razones internas el oficialismo ha violado la independencia del Parlamento ante las imposiciones del Poder Ejecutivo, y sus responsables serán señalados por los trabajadores y por los empresarios como ineficaces y oportunistas. A continuación comenzaré a analizar concretamente el proyecto de ley en tratamiento.

Como bien señalara el señor presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo, esta iniciativa contiene tres aspectos centrales. No me detendré en aspectos declarativos de la ley y siguiendo esta estructuración aquellos pasajes del proyecto de ley que consideramos son de carácter declarativo y tal vez deberían formar parte no de una normativa de estas características sino más bien de un decreto. En definitiva, los programas y las políticas de empleo no tienen la rigidez que poseen las leyes laborales; en consecuencia, aquellas cuestiones podrían tener los mismos efectos si estuviesen contenidas en un decreto. Por lo tanto, no critica-

remos esos aspectos de los cuales algunos podríamos compartir pero consideramos que no se corresponden con la estructura de una ley.

En esta dirección nosotros abordamos el tema de la regularización del trabajo denominado "en negro", es decir, el de aquellos trabajadores que no están registrados regularmente en su relación laboral.

En este punto nos hemos visto compelidos a hacer un dictamen de minoría que difiere del oficialista en dos cuestiones centrales. Una es en relación a los topes indemnizatorios y los mínimos en los acuerdos transaccionales; y la otra se vincula con la eximición del pago de los aportes jubilatorios al empleador que regulariza la situación del trabajador en negro. Nosotros también otorgamos un plazo de 90 días corridos a los empresarios para que registren a los trabajadores que aún no han sido registrados y rectifiquen plazos y fechas de ingreso, debiendo consignar los verdaderos montos del salario. Si los empleadores cumplen, quedan exentos del pago de aportes, multas y demás importes adeudados en virtud de la falta de registración o de la registración inexacta a las obras sociales, a la ANSSAL, al PAMI, asignaciones familiares y FONAVI. Pero en nuestro dictamen no resultan exentos del pago de aportes jubilatorios —a diferencia del de mayoría—, toda vez que se considera que ello vulneraría un derecho subjetivo del trabajador integrante de su patrimonio y amparado por la garantía constitucional de la propiedad, cual es el de contar con tales aportes para jubilarse oportunamente.

Se asigna al período de trabajo en negro y blanqueado el carácter de tiempo de servicio con aportes, una vez verificado. En esto no pudimos ser escuchados pero hubiera sido algo absolutamente posible de ser alcanzado. Se podría haber otorgado a los empleadores mecanismos de facilidades de pago. Este procedimiento se utilizó mil veces en el país, y de ese modo no afectaríamos los recursos de las cajas de jubilaciones ni le negaríamos al trabajador reconocido por el blanqueo que tiene derechos por sus años trabajados y no aportados. Esta es una grave dificultad con la que se encuentra el trabajador en el momento en que se jubila y por eso creemos que ello debe estar consagrado como un derecho del trabajador en el momento en que se jubila y por lo tanto ello debe estar consignado en el proyecto. Podríamos exceptuar al empleador del pago de algunas cargas pero no de la previsional.

Respecto de la indemnización a favor del trabajador en caso de incumplimiento se prevé con un tope mínimo de tres salarios, una cuarta

parte del salario devengado en negro entre la fecha de ingreso y la consignada en los registros o la cuarta parte de la diferencia entre las remuneraciones pagadas y las asentadas en los libros laborales. Estos montos son actualizados y en nuestro caso las indemnizaciones no tienen un tope máximo, a diferencia del proyecto del oficialismo que sólo considera devengados los salarios hasta dos años anteriores a la fecha de su vigencia. No comprendo cuál es la razón de ser de este plazo de dos años.

Con relación al procedimiento que debe seguir el trabajador para regularizar su situación se establece que debe intimar al empleador en un plazo de 30 días. Si el empleador acata la intimación dentro de los 90 días previstos por esta norma no debe pagar la indemnización y se beneficia con otras contribuciones mencionadas en el inciso a), mediante su presentación espontánea. Es decir que en tal caso el empleador no debe pagar indemnización al trabajador pero sí la totalidad de los aportes y contribuciones al sistema de seguridad social, si esto se formaliza luego del vencimiento del plazo de 90 días.

Con respecto a los acuerdos transaccionales, para el caso de despido la indemnización no podrá ser inferior a la suma que corresponde a un despido incausado, y para el de las diferencias salariales no podrá ser menor al 50 por ciento de la indemnización prevista para tales casos por este proyecto; es decir que en la práctica se puede pactar por la octava parte de las diferencias salariales.

El proyecto del oficialismo no contempla topes mínimos para los acuerdos transaccionales, con lo cual no se disuade la posible práctica fraudulenta en este sentido. Creemos que esto también se podría haber obviado.

Según nuestro dictamen, no se podrán efectuar pagos sino ante la autoridad administrativa o judicial correspondiente y los acuerdos transaccionales y sentencias judiciales tendrán autoridad de cosa juzgada en tanto sean favorables al trabajador, viabilizando el juicio ejecutivo en procura de la percepción de aportes y contribuciones. Las sentencias o acuerdos a favor, total o parcialmente, de los empleadores no causan cosa juzgada para la seguridad social, porque igualmente podrán perseguirse los créditos que se consideren pertinentes. Esta es una innovación al proyecto oficial, con la que se pretende evitar el fraude laboral.

Todo acuerdo transaccional o sentencia firme obligatoriamente debe ser notificada a los mecanismos de la seguridad social, a fin de que persigan el cobro de su crédito.

Además, si como consecuencia de las intimaciones de los trabajadores tendientes a una regularización, ellos fueran despedidos dentro del plazo de dos años o si se les negaran tareas, el trabajador deberá hacer la denuncia correspondiente.

Por otro lado, si existieran dudas en la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo, el juez o tribunal podrá reducir la indemnización hasta una suma no inferior a dos veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la norma mencionada.

Por esos motivos, en lo que respecta al capítulo sobre regularización del empleo no registrado o registrado deficientemente, señalamos esas diferencias sustanciales o innovamos en lo que se relaciona con esta nueva modalidad que otorga la posibilidad a los organismos de seguridad social de perseguir los créditos que considere procedente, puesto que para ellos las sentencias o acuerdos en favor, total o parcialmente de los empleadores, no causan cosa juzgada.

Seguidamente me voy a referir al título III, que es en el que más diferencias tenemos con el proyecto oficial. En este título figuran una serie de artículos que podríamos considerar declarativos. Pero el artículo 24, que habla de la promoción y defensa del empleo, creemos que viola convenios internacionales en materia de negociación colectiva, que son ley de la Nación. Digo esto porque al establecerse la obligación de negociar sobre diferentes materias se violan, por ejemplo, los convenios números 89, 98 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo, que promueven la "negociación voluntaria", no obligatoria.

Además, el proyecto no determina ningún mecanismo para el caso de registrarse incumplimientos en el deber de negociar. Es decir que si no se negocia nadie sabe qué es lo que puede pasar.

En lo que respecta a las modalidades contractuales, se fija un plazo de sesenta días para concluir el tratamiento de este tema. Esta circunstancia llevó a los laboralistas a preguntarse sobre la posibilidad de que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social aplique el arbitraje obligatorio. En este sentido, pensamos que el ministerio no debe aplicar dicho arbitraje, salvo que lo pidan de común acuerdo las partes involucradas. Pero ello nunca tiene que ocurrir por decisión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por más que el objetivo sea el de dirimir una cuestión en la que no se ha logrado ningún tipo de acuerdo.

Por lo tanto, nuestro bloque adelanta su oposición a esta parte del proyecto, porque por un lado se establece la forma de llevar adelante la negociación colectiva y, por el otro —en lo que respecta a la habilitación de las modalidades contractuales—, el artículo 103 permite al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social declarar la emergencia ocupacional, durante la cual la autoridad de aplicación podrá habilitar las modalidades de contratación previstas en esta iniciativa. Quiere decir que por un lado hablamos de habilitación y de apertura, pero cuando se involucra a los trabajadores sólo se habla de cierre de la negociación colectiva. Esto nos preocupa frente a un Ministerio de Trabajo muy atento a las solicitudes patronales, y ante la ausencia de la acción sindical. Habría que aclarar que la emergencia ocupacional no puede afectar los derechos laborales consagrados por la legislación.

El proyecto contenido en el dictamen de mayoría, a diferencia del nuestro, incorpora la flexibilización laboral, es decir, la tendencia a la eliminación de rigideces resultantes de la legislación vigente. Se abordan los cuatro grandes aspectos: los salarios, en el artículo 24 inciso d), que habla de la forma de negociación; la duración del trabajo, en el artículo 25 *in fine*, cuando se refiere a la anualización de la jornada de trabajo; la contratación laboral, en los artículos 27 y siguientes, vinculados con la modalidad de contratación; y la organización del trabajo, en los incisos b) y c) del artículo 24, que hablan de la polivalencia y la movilidad funcional.

Me pregunto si para crear más empleos los empresarios aceptarán la reducción del máximo legal de duración semanal promedio de trabajo. Porque todas estas consideraciones están bien si hablamos de elegir el camino de la flexibilización interna y no externa, tal como se propone en el dictamen de mayoría.

La flexibilización interna es la que se aplica en Japón. Allí un trabajador ingresa en una empresa y permanece siempre en ella. Al patrón no se le ocurre despedirlo y si su empleado hace huelga, llora todo el día preguntándose por qué. En ese caso, la polivalencia y la movilidad funcional tienen un sentido.

Cuando optamos por el camino de la flexibilización externa, con entrada y salida rápida del trabajador de la fábrica, el sistema no funciona porque es necesario otro grado de compromiso y de conceptualización.

Nosotros hemos elegido una senda diferente. Proponemos la temporalidad regulada y no la flexibilización; es decir, nuevas regulaciones sobre la Ley de Contrato de Trabajo.

De todos modos, en la búsqueda de esta flexibilización externa, deberemos preguntarnos principalmente hacia quién va dirigida. La solicitan la pequeña y mediana empresa, o la microempresa, que son las que generan verdaderamente nuevos puestos de trabajo y las que responden con mayor dinamismo a tal requisitoria de mayor oferta.

Deseo señalar que la vocación de estos empleadores no es la de obtener una legislación en contra del trabajador. Tengo una nota que nos enviara el Consejo Argentino de la Industria en la que se realizan consideraciones acerca de los requisitos y formalidades para acceder a las modalidades que aquí se promueven.

Consideramos pertinente y propiciamos la inclusión de un capítulo especial en la futura norma que contemple la realidad sectorial de las PyME.

Sr. Presidente (Vanossi). — Advierto al señor diputado que faltan escasos minutos para que venza el tiempo de que dispone para hacer uso de la palabra.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: es costumbre que se acuerden unos minutos de prórroga a los miembros informantes. Creo que contaré con la anuencia de los señores diputados, y por ello es que solicito dicha prórroga.

Sr. Presidente (Vanossi). — Si hay asentimiento de la Honorable Cámara así se hará.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Vanossi). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — El objetivo de los empresarios no consiste solamente, en el reclamo del Consejo Argentino de la Industria que bregaba por la inclusión en la ley de un capítulo especial para las pequeñas y medianas empresas, sino también en la objeción a los requisitos para acceder a la contratación temporal que no se compatibilizan con las posibilidades de ese sector. En ese sentido esos empresarios sostienen que buscan una legislación laboral que contemple y contribuya a viabilizar una real y concreta flexibilización de las relaciones laborales, lo que permitiría dar respuesta a lo que la sociedad en su conjunto reclama y el país necesita, que es la creación de mayores puestos de trabajo, sin tornar precarias las nuevas contrataciones, ni mucho menos dejar desprotegido al trabajador. El Consejo Argentino de la Industria expresó en el documento: "Por el contrario, sólo se persigue encontrar un instrumento ágil e

idóneo que sea capaz de motorizar la dación de nuevos empleos y no gravar, aun más, la difícil situación que afecta al sector de la producción".

Las condiciones de acceso a los contratos son realmente muy engorrosas. Esta norma no es operativa a los fines de alcanzar esta modalidad de contratación temporal. Según el artículo 30 del proyecto contenido en el dictamen de mayoría, las modalidades promovidas se habilitarán a través de las convenciones colectivas de trabajo. Lo cierto es que en las convenciones colectivas de trabajo negocian los poderosos, los grandes empresarios con la organización sindical, y difícilmente pueden tener intervención o gravitación los pequeños empresarios.

Asimismo, no se debe tener deudas previsionales o en concepto de asignaciones familiares, obras sociales, FONAVI, etcétera, de acuerdo con lo que dispone el artículo 32 del proyecto en consideración.

Por otra parte, en el artículo 36 se contempla el caso de quienes hayan producido despidos colectivos, cualquiera sea la causa, en los seis meses anteriores a la contratación, y cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total promedio de los últimos doce meses. En este caso habría que preguntar cómo sería un despido colectivo en una empresa con sólo cinco obreros. ¿Cuándo es colectivo un despido? Es fácil apreciar esto en el caso de Acindar, por ejemplo, en el mes que se echaron tres mil personas a la calle, pero insisto en que en una empresa con sólo cinco obreros, realmente es difícil efectuar esa determinación, en especial si se produjeron numerosas entradas y salidas de personal, como lo requirieron los últimos tiempos.

También hay que tener en cuenta lo que preceptúa el artículo 33 del proyecto que estamos analizando respecto de informar a la asociación sindical cuando se prevé adoptar las modalidades promovidas.

Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis meses no pueden ser cubiertos por estos contratos, salvo que se produzca la habilitación por convenio o por la autoridad administrativa.

Todas estas cosas convierten al procedimiento en engorroso, complejo e inasible para las posibilidades de las pequeñas y medianas empresas.

Nuestro proyecto contempla un mecanismo mucho más sencillo, pues no incluimos ningún tipo de requisitos para que los empresarios puedan acceder a la contratación temporal. Por eso acotamos el tema y propiciamos sólo cuatro clases de contratos, dejando libradas a la negocia-

ción colectiva la creación y la ampliación de nuevas modalidades de contratos de acuerdo con los intereses y necesidades de cada sector.

Reitero que estas modalidades contractuales propuestas por el dictamen de mayoría son formas complejas, llenas de regulaciones, incontrolables, y que inexorablemente llevarán al fraude laboral.

Esta norma no es operativa pues introduce un alto porcentaje de precariedad. Hace unos instantes mencionamos a un dirigente sindical español que se rasgaba las vestiduras porque este fenómeno había llegado a involucrar hasta un 30 por ciento de la fuerza de trabajo. Sin embargo, el proyecto propiciado por el dictamen de mayoría arranca con un 30 por ciento, y para las empresas de menos de 25 obreros sostiene que se puede llegar hasta el 50 por ciento. En el caso de los jóvenes, con la inclusión de la posibilidad de la reconducción de los contratos va a haber dos clases de trabajadores. Dicho de otra manera, un joven que ingresa a una empresa a los 17 años puede pasar toda su juventud en una relación contractual precaria.

Todos compartimos la necesidad de que los jóvenes accedan al campo laboral, pero al haberse legislado en cuanto a la tácita reconducción se acrecienta la precariedad. Cuando finaliza el contrato de trabajo no se los indemniza como a los demás trabajadores, teniendo en cuenta que en algunos casos se exime al empleador casi en un 100 por ciento de los aportes. El proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría no establece nada sobre el tiempo de formación, la enseñanza o el fraude, como se señaló en una publicación, con relación a esa figura del becaño; es decir, se beca a una persona para trabajar en la empresa pero en realidad se la explota. Creo que este aspecto podría haberse abordado con mayor precisión. Por ello en nuestro proyecto creímos conveniente que el aspecto del empleo juvenil fuera tratado en el marco de la convención colectiva. A pesar de conocer la dedicación con que se ha trabajado en el tema y compartir la necesidad de abordar la problemática del empleo juvenil —que no es nueva para nosotros, ya que hemos tratado de encararla en varias propuestas durante bastante tiempo—, debo decir con total sinceridad que los jóvenes trabajadores que concurren a sus puestos de labor tendrán la sensación de que están yendo a un reformatorio; es decir, tendrán condiciones de trabajo, de exigencias y de comportamiento para continuar en esa situación que no estamos convencidos de que hayan sido bien legisladas.

Por otra parte, el proyecto de ley en cuestión no sólo afecta al trabajador sino también a las

organizaciones sindicales. En este sentido, quiero citar un informe publicado en la revista "Trabajo y Producción" —único órgano oficial de la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires— que se titula *Los sindicatos ante la nueva ley*, donde se dice que esta iniciativa provoca el "debilitamiento del poder sindical por los siguientes motivos: a) la rotación de los trabajadores contratados afectará la afiliación y consecuentemente los recursos económicos de los sindicatos; b) Afectará las finanzas de las obras sociales, ya que éstas deberán prestar atención a trabajadores que van a aportar necesariamente en un muy corto período de tiempo; c) Al no establecerse en la ley proyectada con claridad la forma en que los trabajadores contratados van a ejercer los derechos sindicales activos —por ejemplo, la posibilidad de ser elegidos representantes sindicales y en caso afirmativo los límites a su estabilidad— se pueden dar dos supuestos: que una importante masa de trabajadores no gocen de estos derechos y consecuentemente carezcan de todo tipo de interés en participar de actividades gremiales, con la inevitable pérdida de solidaridad gremial; o que pudiendo ejercer estos derechos se actúe en forma totalmente condicionada, atento a la falta de estabilidad".

El artículo mencionado también hace referencia a la nula representatividad de las organizaciones sindicales respecto de los trabajadores contratados y a la pérdida de la relación proporcional entre el poder de negociación y la actividad. Quiero aclarar que la cita efectuada lo ha sido con el fin de dejar constancia de qué temática estamos abordando. De ninguna manera puede leerse que existe alguna intencionalidad radical como cuando se nos dijo que queríamos destruir los sindicatos en oportunidad de que efectuamos nuestra propuesta para su democratización. He leído esa publicación para los sindicalistas que no están en este momento en el recinto pero que van a votar la ley.

Sr. Salusso. — Aquí estamos, compañero; no generalice.

Sr. Mugnolo. — Entonces tome nota, señor diputado.

Por último, quería manifestar que en el dictamen de mayoría aborda un capítulo que me parece muy importante, y es el referido a los programas de empleo para grupos especiales de trabajadores. Esto no debería estar en una normativa rígida. Otra cosa sería establecer un régimen de trabajo donde se fijaran derechos y obligaciones para trabajadores y empresarios. En ese sentido quiero recordar que el 6 de julio de 1990 el radicalismo presentó un proyecto

—que me pertenece— que figura en el expediente 1.022-D-90, por medio del cual se creaba un régimen especial laboral y previsional para los trabajadores de los talleres protegidos.

Tenemos una disidencia respecto del capítulo 3 en cuanto a los aportes y contribuciones de los empresarios al régimen previsional. Los empleadores de un taller protegido están eximidos del 50 por ciento de las contribuciones. ¿Alguien conoce a un empresario que tenga una sociedad anónima, donde trabajen sólo discapacitados y que procure enriquecerse con el resultado de lo producido de esa acción empresarial? Los empresarios titulares de los talleres protegidos no tienen fines de lucro. Son personas que persiguen el bien común y, sobre todo, el interés de los discapacitados.

Digo esto porque en el artículo 65 del dictamen de mayoría cuando se habla de contrato de práctica laboral para jóvenes se exime al empleador del pago del 100 por ciento de los aportes. Entonces, ¿qué ocurre? Resulta que a un empresario que toma jóvenes para trabajar le financiamos parte del contrato de aprendizaje y lo eximimos del pago del 100 por ciento de los aportes, pero a un empleador de trabajadores discapacitados le hacemos aportar el 50 por ciento de las contribuciones previsionales. Me parece que esto no es coherente y es algo que debe corregirse.

Por lo hasta aquí expresado, queda en claro que no sólo abordamos la problemática del desempleo desde ópticas diferentes, sino que los instrumentos, mecanismos y metodologías son diferentes.

Nuestro proyecto tiene por objeto constituir una alternativa a la flexibilización laboral propuesta por el Poder Ejecutivo nacional, con una nueva legislación que contemple la temporalidad regulada, y promueva la negociación colectiva y la concertación social como instrumento central para la reformulación de un nuevo sistema de relaciones del trabajo.

Con nuestro dictamen de minoría pretendemos reformar la Ley de Contrato de Trabajo a fin de dar soluciones claras, simples y concretas a la cuestión surgida de la necesidad de efectuar nuevas contrataciones temporales como resultante necesaria de la aguda crisis económica por la que atraviesa la República.

La forma más segura y sencilla de plantear la reforma fue la de trabajar dentro del marco normativo de la Ley de Contrato de Trabajo, quedando de esta forma enmarcada dentro del sistema normativo nacional y de la estructura de relaciones laborales surgida en consecuencia.

De tal modo, sin salir de este esquema tradicional y tan profundamente arraigado en la sociedad, dotamos de mayor claridad y precisión a los conceptos de la citada ley, mejorando las regulaciones en materia de contrato de trabajo temporal y permitiendo que las convenciones colectivas de trabajo las enriquezcan atendiendo a las particulares condiciones de cada actividad.

Tratamos de proponer nuevas regulaciones en materia de trabajo temporal, adecuando la estructura legal a las condiciones existentes en el mercado de trabajo y, por consiguiente, a las necesidades de la economía en general, dentro de un marco apropiado de protección al trabajador.

Nuestro proyecto tiene ventajas de carácter funcional, aparte de las específicas. Con respecto al trabajador contratado por tiempo determinado, a diferencia de lo que actualmente ocurre y de lo que se especifica en el dictamen de mayoría, en nuestro proyecto conoce con certeza sus derechos: comienzo y fin de su contrato —poseo copia— y sabe de antemano, sin sorpresas, cuáles son las obligaciones indemnizatorias de su empleador (un porcentaje directo sobre sus remuneraciones), porque nosotros creamos una figura de la indemnización por precariedad, que es diferente de la que establece el dictamen de mayoría, de medio salario mensual para todos los contratos. En cambio, nosotros avanzamos sobre porcentajes mayores: 15 por ciento de la totalidad de los salarios devengados durante todo el contrato.

Se sustituye para siempre la categoría del trabajador eventual, lo que representa la culminación de la precariedad, verdadero paria del mundo laboral. Para todos los casos en que hoy se emplea un trabajador eventual, los empresarios deberán contratar con trabajadores en el marco de una regulación jurídica clara, precisa y concisa.

Se rescata una categoría contractual, cual es el contrato por tiempo determinado con plazo cierto —contrato a plazo fijo—, hoy inutilizable por razones de falta de claridad de la Ley de Contrato de Trabajo, determinante de una jurisprudencia que en la práctica ha tornado ilusorio su empleo.

Nuestro proyecto también establece ventajas para el empresario puesto que conoce todos sus derechos y obligaciones de manera clara y concisa; disminuye sus costos y gana certeza y seguridad; disminuye los costos porque se evita los costos derivados de demandas judiciales siempre presentes a la finalización del contrato fijo o eventual. Gana certeza, porque desde el co-

mienzo puede presupuestar el costo final sin sorpresas. La existencia de formularios para cada contrato permite que la contratación la pueda hacer el empleador sin recurrir a terceros.

Y para todos, empresarios y trabajadores por-quo al eliminar la ajenidad presente en todo contrato de trabajo eventual posibilita una mayor integración del trabajador en la empresa, permitiendo que su incorporación a ella sea más posible, al terminar su contrato.

Entonces, existen estas diferencias centrales: el Poder Ejecutivo flexibiliza y nosotros no, legislamos la temporalidad regulada. No violamos la negociación colectiva; no imponemos obligatoriamente a negociar. Dejamos una negociación colectiva abierta, sin condicionamientos. Tenemos contratos de temporalidad no promovida; solamente el de lanzamiento de una nueva actividad. En cambio, el dictamen de mayoría prevé los contratos promovidos más el eventual.

Esta modalidad de la temporalidad contractual promovida pero condicionada o inmutables prerrequisitos, sólo es eficaz para la gran empresa. El nuestro atiende particularmente a la pequeña y mediana empresa. En nuestro caso, no prevemos engorrosos requisitos para acceder a la contratación temporal. El acceso es directo. No hay exigencias de garantías y de aportes.

En el dictamen de mayoría, además, se prevé una indemnización de medio sueldo al finalizar el contrato, para todos los contratos, excepto el de los jóvenes. En nuestro dictamen se habla del 15 por ciento de la remuneración total, bruta y actualizada, devengada durante la vigencia del contrato.

En nuestro dictamen prevenimos dos renovaciones con un tope de dos años. En cuanto al plantel de trabajadores, el dictamen de mayoría especifica que los contratados no podrán superar el 30 por ciento del total permanente de cada establecimiento, porcentaje que se podrá extirpar hasta el 50 por ciento cuando la empresa tenga menos de 25 operarios. En el dictamen de minoría hablamos, en todos los casos, del 20 por ciento.

En cuanto al seguro de desempleo, hemos considerado que no es suficiente para alcanzar el universo que reclama la realidad desocupacional. Hemos preferido tratar de no obstaculizar la concreción de este mecanismo.

En este momento me viene a la memoria un proyecto del señor diputado Britos, de la bancada justicialista, que me permite recordar que cuando el gobierno actual se hizo cargo de la conducción del país estaba vigente un subsidio

al desempleo. Este subsidio al desempleo llegó a otorgar 119.785 prestaciones durante su vigencia. Cuando llegó el gobierno actual derogó el régimen. Desde el inicio de su gestión hasta el presente no tenemos ni subsidios ni seguro de desempleo.

Vamos a acompañar esta iniciativa. Así podremos demostrar definitivamente que la Unión Cívica Radical no pone palos en la rueda. Rescatamos positivamente nuestra prédica vinculada con la necesidad de pensar y repensar el empleo, que está instalada entre nosotros. Este es un mérito de este extenso, confuso, desordenado, pero riquísimo debate, del que la sociedad argentina participó en estos casi dos años, y que nosotros planteáramos cuando propusimos iniciar la reforma del sistema de relaciones del trabajo durante el gobierno del doctor Alfonsín y que los que hoy votan esto a libro cerrado, entonces rechazaron.

Existe una diferencia esencial entre los dos proyectos. Creemos que la discusión nacional en torno a la flexibilización fue mal planteada desde el gobierno y mucho, pero aún desde algunos cuerpos directivos de entidades empresarias. Se ha planteado la flexibilización laboral como un tema vergonzante. Se lo ha hecho a la defensiva, cuando dada la madurez de nuestros actores sociales, debió discutirse con racionalidad y con planteos eficientes, realistas y eficaces.

El proyecto oficial queda en deuda con los trabajadores, con los pequeños y medianos empresarios y con la sociedad en su conjunto. De todas las facetas y modalidades de técnicas de flexibilización extrema el proyecto oficial ha escogido la flexibilidad basada en la movilidad de los trabajadores por vía de la precarización contractual, que lleva a una disminución de los salarios.

Se ha pensado ingenuamente en combatir el desempleo apostando a un crecimiento fundado en la baja del costo del trabajo, sin exigencia de inversiones productivas. Los contratos precarios del proyecto de la ley, sumados a los eventuales que se mantienen, acentuarán la ajenidad del trabajador en la fábrica. El asalariado ligado por estos contratos de emergencia tendrá cada vez menos lazos con su empresa y sus compañeros. La solidaridad social, herida de muerte, repercutirá en la capacidad negociadora, desnivelando la relación de fuerzas de toda negociación en el mundo del trabajo, sin la correspondiente obligación empresaria a la inversión productiva.

Por esta vía estamos frente a un colosal ajuste a la baja de la mayoría de los logros salariales.

Reclamando un debate más amplio por parte de los actores sociales, nos planteamos otra estrategia para la sociedad: dando seguridad a los trabajadores, ponemos al alcance de los empresarios instrumentos simples para resolver la supuesta necesidad de mano de obra por tiempo determinado.

Antes de que las supuestas nuevas modalidades estén en vigencia, denuncio que muchas empresas están alterando a la baja las condiciones salariales y convencionales; más allá de las intenciones de las autoridades laborales, tengo mucho miedo por las consecuencias de esta precarización irritante.

Hasta ahora nuestra legislación era rígida, en lo que atañe a las modalidades contractuales; era confusa y mal aplicada. Por ello debía reformarse la Ley de Contrato de Trabajo en este capítulo, como lo proponemos en nuestro proyecto, resolviendo un tema de larga data, cual es la contratación por tiempo determinado, pero sin consagrar nuevos daños a los trabajadores.

La presión ejercida por supuestos comunicadores sociales ha banalizado una idea importante, cual es la posibilidad de reformar aspectos de las relaciones laborales, preservando el valor esencial, que es el hombre que trabaja. Hemos ayudado a crear un mito que nos oculta la realidad o que facilita que no la veamos. El facilismo de una flexibilización bastardeada ha desalojado las ideas centrales de una reforma necesaria, que seguirá pendiente y que los argentinos continuaremos reclamando.

Hay que seguir confiando en los actores sociales. Ellos son los que deben participar en este debate, en el que han estado sorprendentemente ausentes. Con esta supuesta flexibilidad se está aceptando un mito y se lo ha aceptado porque se teme a la realidad.

Se introducirá una grave distorsión en el mercado de trabajo al no estar inserta la reforma en un plan a mediano plazo.

Sin un plan de crecimiento, en plena recesión, al acrecentar la oferta en forma salvaje, se prioriza la baja de los costos, institucionalizando la precariedad. Nadie puede asegurar que sin inversiones la sola baja de los costos laborales favorecerá el aumento del empleo.

En el altar de los costos coyunturales se sacrifica al salario, estableciéndose modalidades que precarizarán en el mediano plazo todas las relaciones laborales.

Sinceramente espero, señor presidente, que de aprobar esta Cámara el proyecto de la mayoría no ocurra lo que puede ocurrir en los laborato-

rios gobernados por aprendices de hechiceros que por encontrar una vacuna milagrosa terminan por desencadenar mortales epidemias. (Aplausos.)

35

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sr. Zavaley. — Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. Presidente (Vanossi). — Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Zavaley. — Señor presidente: en la seguridad de que nadie podrá atribuir segundas intenciones al planteo de esta cuestión de privilegio, quiero señalar que no está en mi ánimo entorpecer el desarrollo normal —entre comillas— de esta sesión, que cuenta con la asistencia de apenas un 25 por ciento de los integrantes del cuerpo. Seguramente, si en esas bancas estuvieran sentados los señores diputados de extracción sindical, tendríamos quórum.

La finalidad del planteo de esta cuestión de privilegio es denunciar una actitud de neto corte autoritario por parte del señor presidente de esta Cámara, quien ordenó al personal de seguridad que impidiera el ingreso a este palacio legislativo de los representantes de los canales de televisión del interior. Sólo pueden ingresar en el día de la fecha los representantes de los canales de la Capital Federal.

De ninguna manera estamos dispuestos a aceptar esta discriminación que no avalamos. Pero, más allá de ella, es evidente que estamos ante un hecho que tipifica el planteo de la cuestión de privilegio porque se está atentando contra el funcionamiento de esta Cámara. Dicho funcionamiento no necesita de por sí de la presencia de cámaras de televisión que muestren a los legisladores exponiendo, pero nadie podrá negar que estamos desarrollando un acto de gobierno propio de la función legislativa, como es el de la sanción de las leyes...

Sr. Corcuélo Blasco. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Martínez (L. A.). — También desco solicitar una interrupción al orador, con permiso de la Presidencia.

Sr. Zavaley. — Señor presidente: aclaro que no voy a conceder interrupciones.

Sr. Presidente (Vanossi). — La Presidencia solicita al orador que puntualice el planteo de la cuestión de privilegio a efectos de que la Cámara pueda tomar la determinación correspondiente.

Sr. Martínez (L. A.). — Señor presidente: a posteriori, deseo formular una aclaración.

Sr. Corchuelo Blasco. — Yo también deseo hacer uso de la palabra.

Sr. Zavaley. — Señor presidente: decía que todos sabemos que en el sistema republicano debe existir la publicidad de los actos de gobierno. Esta discriminación que se plantea hoy en este recinto no es nada más que atentar contra la libertad de prensa. No dudo de la importancia de los medios periodísticos y de los canales televisivos de la Capital, pero no son más importantes que los canales del interior.

No podemos admitir que en este recinto se atente contra la libertad de prensa y, por consiguiente, contra los privilegios funcionales de este cuerpo.

Lo que estoy planteando no es una cuestión de privilegio de índole personal, porque los privilegios personales no existen en la Argentina; pero sí existen los privilegios que hacen al normal funcionamiento del Poder Legislativo.

Solicito que esta cuestión de privilegio sea votada en su momento, cuando haya quórum, pues en ese entonces este recinto presentará un panorama más favorable para la discusión. (Aplausos.)

Sr. Martínez (L. A.). — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Vanossi). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Martínez (L. A.). — Señor presidente: si bien no pongo en tela de juicio lo que ha manifestado el señor diputado por Chubut, considero que podríamos salvar esta cuestión realizando las consultas pertinentes al señor presidente de esta Cámara acerca de si la información que ha brindado el señor diputado preopinante es correcta y verídica. En consecuencia, insto a quien preside este debate a que consulte al titular de la Cámara acerca de la cuestión que aquí se ha suscitado.

Sr. Presidente (Vanossi). — La presidencia procederá de esa manera, señor diputado.

Sr. Corchuelo Blasco. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Vanossi). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Corchuelo Blasco. — Señor presidente: dado que estamos tratando un tema de tanta convergencia como el proyecto de ley de empleo y los diputados a veces somos afectos a expresiones cataclísmicas, creo que no corresponde alentar nuevamente la suposición de que el

presidente de la Cámara esté ejerciendo actitudes discriminatorias para con los medios de difusión.

Sr. Presidente (Vanossi). — La cuestión ya ha quedado zanjada, señor diputado.

Sr. Corchuelo Blasco. — Lo único que quiero aclarar es que hace aproximadamente quince minutos fui entrevistado en el Salón de los Pasos Perdidos por canales de televisión del interior del país, y previo a ello otro señor diputado también fue entrevistado por los periodistas de ese mismo medio, que envía información a todo el país y no a un lugar determinado. De tal modo que lo que aquí se ha manifestado no es totalmente exacto.

Sr. Presidente (Vanossi). — Esta presidencia señala que ya ha procedido a efectuar las consultas pertinentes.

36

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO

(Continuación)

Sr. Presidente (Vanossi). — Prosigue la consideración de los dictámenes de mayoría y de minoría de la Comisión de Legislación del Trabajo contenidos en el Orden del Día N° 1.670.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Alsogaray. — Señor presidente: el bloque de la Unión del Centro Democrático ha seguido con mucha atención la gestación de este proyecto de ley que hoy tratamos, y también ha estudiado en profundidad los términos en que esta iniciativa fuera presentada en la Cámara.

El proyecto de ley en consideración contiene dos aspectos, uno conceptual y otro estructural. El primero de ellos se refiere a la inserción de esta normativa dentro del sistema económico y jurídico que existe en el país de acuerdo con la reforma que se está intentando, mientras que el aspecto de carácter estructural guarda relación con la ley en sí misma.

37

INFORMACION Y MANIFESTACIONES

Sr. Presidente (Vanossi). — Si me permite, señor diputado, la presidencia desea informar que de acuerdo con las averiguaciones que ha realizado la Secretaría, no ha sido limitado el acceso de ningún canal o medio periodístico a las antenas de la Cámara.

Sr. Zavaley. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Vanossi). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Zavaley. — Señor presidente: me alegra que el señor diputado Corchuelo Blasco haya tenido la posibilidad de ser entrevistado en el Salón de los Pasos Perdidos. Pero quiero denunciar que al canal de televisión de la ciudad de San Lorenzo, provincia de Santa Fe, le fue impedido el ingreso a ese lugar por las razones que yo expuse. De todas maneras, la presidencia deberá hacer las averiguaciones pertinentes al respecto, y en su caso instruirá el sumario correspondiente si es que no se ha cumplido con las directivas establecidas.

Sr. Presidente (Vanossi). — Esta presidencia hará las averiguaciones del caso, señor diputado.

38

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO (Continuación)

Sr. Presidente (Vanossi). — Prosigue la consideración en general de los dictámenes contenidos en el Orden del Día N° 1.670.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Alsogaray. — Señor presidente: me referiré a los aspectos conceptuales a efectos de ubicar este proyecto de ley dentro del contexto en que debe ser examinado. Otros diputados de la UCEDE harán un análisis en profundidad de los detalles del cuerpo legal que consta de más de 150 artículos.

Para poder referirme al primer tema es necesario ubicar la iniciativa dentro del ámbito en el cual la estamos proyectando. En este momento vivimos en el país una gran transformación, a la que para sintetizar llamaremos "reforma Menem".

Esta reforma tiene dos finalidades principales: primero, resolver la crisis y la emergencia presentes —que son producto de una pesada herencia recibida especialmente a raíz de los últimos cinco años y medio—, y segundo, reencauzar al país por un camino en el cual sea posible su desarrollo y progreso. La mencionada reforma implica tratar estos dos problemas de una manera asociada. No se están atendiendo solamente los problemas coyunturales; por el contrario, las medidas que sirven para la coyuntura simultáneamente apuntan al trazado del camino al que recién me refería.

La reforma abarca prácticamente todos los aspectos de la vida argentina: el ordenamiento social y jurídico, la política internacional y las cuestiones institucionales, pero es precisamente

en el enfoque económico donde se manifiesta con mayor precisión. Esta reforma tiene por objeto fundamental transformar el sistema económico y social y eliminar el que rigió durante cuarenta años en el país, al que en pocas palabras podemos definir como estatista, dirigista e inflacionario, para pasar a un sistema de economía libre, al que dentro de la reforma se lo denomina economía popular de mercado y al que nosotros llamamos economía social de mercado.

Esta transformación es fundamental. Si se realiza, en nuestra opinión el país saldrá adelante; si llegara a frustrarse, la Argentina sufrirá graves perturbaciones dado que no hay alternativas a la vista. Tampoco es imaginable un retroceso a épocas y situaciones ya vividas, algunas lejanas y otras más cercanas.

Concretamente, esta reforma significa lo siguiente. En primer lugar, redimensionar el Estado, reducir la burocracia, lo cual no implica solamente disminuir el número de empleados sino destrabar, es decir, eliminar todo aquello que restringe las libertades económicas; achicar el gasto y suprimir el déficit. En segundo término, evitar la emisión espuria de moneda, y sólo hablo de emisión espuria porque no es toda la emisión la que hay que eliminar sino únicamente la que puede ser calificada de este modo, que es aquella que se realiza para financiar los déficit. En tercer lugar, podemos decir que es necesario liberar todos los mercados. La base, la filosofía de este proceso reside en la libertad económica y ésta se traduce en términos prácticos en liberar todos los mercados, inclusive el laboral y el de cambios. En cuarto término, desregular las actividades económicas. Ya he señalado que la burocratización establece una infinidad de trabas. El país está plagado de regulaciones y este cuarto punto de la reforma exige terminar con ellas en todos los mercados. Hay que garantizar el funcionamiento de la competencia suprimiendo monopolios, oligopolios, carteles y otras combinaciones que restringen dicha competencia. En quinto lugar, es necesario privatizar todos los emprendimientos del Estado de tipo económico, limitando sus funciones a lo que realmente le corresponde hacer; me refiero a la justicia, la defensa nacional, las relaciones exteriores, etcétera. Estos cinco puntos son los pilares de la reforma. Ya dije que este tema no se limita únicamente a lo económico; pero no desearé extenderme en lo extrac Económico porque no es lo que hoy estamos considerando aquí.

Dentro de este marco delimitado por la liberación de los mercados y la desregulación de las actividades, se inscribe el proyecto de flexibilización o desregulación laboral, motivo de esta

convocatoria. En este sentido, considero que es un eufemismo hablar de flexibilización laboral, porque en realidad tendríamos que decir que esta es una iniciativa de liberación del mercado laboral que permite desregular una actividad que debe estar tan desregulada como cualquier otra.

A través de este proyecto se intenta promover el empleo. Pero ese objetivo será logrado siempre y cuando se respeten los dos principios que mencioné con anterioridad.

Por otro lado, existe una pregunta clave: ¿por qué necesitamos este proyecto? No debemos olvidar que el Congreso sancionó la ley de convertibilidad, que luego fue promulgada por el Poder Ejecutivo, a través de la cual se establece que el dólar vale 10 mil australes, con lo cual se atan todos los demás aspectos de la vida económica argentina a este punto central, que es la columna vertebral de la política implementada por el ministro de Economía.

Por lo tanto, si no se aprueba una adecuada ley de empleo es difícil que la ley de convertibilidad pueda sostenerse. Si ello llega a ocurrir, el Parlamento se verá obligado a revisar la norma de paridad fija sancionada en su oportunidad. No estoy exagerando. Si no existe una ley de empleo que libere el mercado laboral es muy difícil que el programa de convertibilidad pueda sostenerse por mucho más tiempo. Estamos consumiendo ese plazo y, por ello, es necesario que un buen proyecto sea aprobado lo antes posible.

Me gustaría profundizar un poco más mi análisis. Para que la ley de convertibilidad funcione y para que pueda mantenerse el valor del dólar en 10 mil australes es necesario que se cumplan cinco requisitos. En primer lugar, hay que suprimir el déficit, porque como no lo podemos financiar pidiendo prestado en el exterior ni en el país, nos veríamos obligados a imprimir moneda en forma espuria, desatando nuevamente el proceso inflacionario. Tengamos en cuenta que el 97 por ciento de las causas de inflación se concentran en la emisión monetaria espuria.

En segundo término, para suprimir la emisión monetaria no basta con eliminar el déficit sino que también hay que corregir determinados manejes que se observan en el sistema financiero y, además, por parte del Banco Central, que también llevan a la emisión espuria. Me refiero a los redescuentos a determinados bancos, al salvataje de instituciones financieras y a los redescuentos destinados a los bancos de provincia, muchos de los cuales operan en rojo. Todo esto constituye causa de emisión de moneda espuria y, en consecuencia, es altamente inflacionario.

En tercer lugar, es necesario que los precios de determinados bienes y servicios, que en la actualidad se encuentran desproporcionadamente elevados, se ajusten al valor del dólar establecido por ley. Digo esto porque no se puede trabajar con precios internos exageradamente altos y pretender, al mismo tiempo, mantener una paridad de 10 mil australes por dólar. Para que esto funcione es necesario que bajen los precios de ciertos bienes y servicios, lo cual —como comprenderán muy bien— no es sencillo. En cuarto lugar, y aquí entramos directamente en la materia que nos ocupa, es necesario que el costo laboral baje. Insisto en el término "costo laboral" y no "salarios nominales", porque no estoy proponiendo una rebaja de estos últimos. Por antipolítico que sea, no llego a tanto. Hay que bajar el costo laboral que se forma con el salario, y las cargas extrasalariales a un nivel compatible con los 10 mil australes por dólar.

El quinto punto no es en realidad un acto de gobierno, sino que es consecuencia de los cuatro puntos anteriores. Se trata de la posibilidad de mantener la incipiente confianza en la estabilidad monetaria que existe en este momento. El país ha creído en dicha estabilidad y en que la ley de convertibilidad garantiza que el dólar siempre valdrá 10 mil australes. Esa estabilidad tiene tanta influencia sobre los comportamientos individuales que produce hechos verdaderamente positivos.

La gente cree en la estabilidad y se comporta como si definitivamente existiera, lo que a su vez trae más estabilidad y más confianza. Para que podamos mantener la ley de convertibilidad es necesario que esta confianza perdure.

Sin embargo, ello no puede ser producto de un decreto o una ley sino de una serie de hechos de todos los días que permitan acentuar la incipiente confianza lograda hasta ahora. Si los los cinco requisitos señalados no se cumplen —entre ellos, repito, la rebaja del costo laboral—, la ley de convertibilidad difícilmente pueda seguir funcionando y entonces será necesario otro ajuste como los que vivimos en el pasado, que podrá no ser tan traumático si la transición se maneja bien, pero de cualquier manera puede significar un reajuste de importancia. En este punto cabe señalar que si se decidiera mantener artificialmente el tipo de cambio, el país entraría en un proceso recesivo que acentuaría la desocupación.

Esta experiencia se llevó a cabo en otros países. En la década del 20 al 30 en Inglaterra se estableció un sistema parecido al que actualmente vivimos. Se especuló con la baja de los precios y salarios y por razones de prestigio se llevó a la

libra a valores existentes antes de la guerra. Efectivamente, los precios bajaron, pero no así los salarios, ya que existía un seguro de desempleo por debajo del cual nadie iba a trabajar ya que se prefería estar desocupado y cobrar dicho seguro.

Mantuvieron el sistema a base de reservas, créditos internacionales y la ayuda de otros países. De ese modo la libra se mantuvo estable, pero esta actitud derivó en la mayor desocupación habida en Europa. En la década antes señalada Inglaterra vivió la mayor desocupación de su historia y ello dio lugar a la aparición de lord Keynes y de sus teorías sobre el empleo.

No es nuevo lo que estamos viviendo. Tengo la esperanza de que este proceso sea bien manejado, que no nos empecemos en el mantenimiento artificial de una paridad insostenible y apuntemos al dictado de leyes adecuadas que permitan el efectivo funcionamiento de la ley de convertibilidad.

Tal como vemos, el costo laboral tiene una incidencia fundamental sobre la ley de convertibilidad, que es la que en realidad estamos hoy debatiendo. El costo laboral obviamente se forma con el salario que percibe el trabajador y todas las cargas que pesan sobre él. Estas cargas son de dos tipos. Las directas, es decir, las contribuciones tales como las destinadas a las obras sociales, y el costo indirecto, que proviene de la excesiva burocratización del sistema. Este último no es demasiado visible, aunque en las empresas saben muy bien cuál es el costo derivado de las trabas existentes en los regímenes laborales.

Si se quiere bajar el costo laboral es necesario reducir las contribuciones que pesan sobre el salario y destrabar el sistema de manera tal de poder eliminar esas cargas indirectas.

A esta altura podemos afirmar que este proyecto de ley no cumple esos dos requisitos. En principio, no disminuirá el costo laboral —no conozco estudios que demuestren que el costo laboral bajará con esta ley— y, por otra parte, tampoco destrabará el sistema, sino que por medio de sus 159 artículos o trabará más aun de lo que está en la actualidad.

Entonces, en mi opinión, si por medio de un proyecto de ley nos proponemos alcanzar determinados objetivos, y éste no nos permite llegar a conseguirlos, es obvio que no será útil a los fines perseguidos. Esto quedará claro en el debate en particular y en las sucesivas intervenciones de otros miembros de la bancada de la Unión del Centro Democrático. Sin embargo, deseo referirme a tres o cuatro aspectos que son importantes y globales.

Es necesario destacar que no hay desregulación alguna del mercado laboral. Por el contrario, el

proyecto es reglamentarista y voluntarista. Todo está dibujado, y en parte con carácter declamativo. En América latina la declamación es algo muy corriente; no vamos al fondo de los problemas sino que declamamos sobre ellos. Si se leen algunos artículos del proyecto en consideración se observará que nada dicen a pesar de que incluyen párrafos enteros.

Además, todas estas regulaciones administrativas y burocráticas requerirán, por parte de las empresas, más personal, más planillas, más controles, etcétera. Será necesario tener en cuenta la edad de los nuevos empleados, cuándo cumplen años, y toda otra serie de cuestiones para respetar la ley, porque si no se observan todos estos requisitos, ¿para qué incluirlos en la norma?

Un punto interesante es el blanqueo del mercado de trabajo. Se hacen considerables esfuerzos para blanquear el mercado de trabajo, lo que naturalmente es plausible: todo el trabajo debería hacerse de modo oficial, abierto y en blanco. Sin embargo, es necesario señalar que esto no baja el costo laboral sino que lo eleva. Afirmando esto porque cuando todos los que hoy trabajan en negro se vuelquen a trabajar en blanco tendrán que pagar el resto de las cargas, con lo cual el costo de conjunto se elevará.

¿Por qué mucha gente trabaja en negro? ¿Por maldad? Trabajan en negro porque no pueden hacerlo de otro modo. Es tanta la burocracia y la carga que existe que la manera de poder trabajar es escapar a las reglas.

Por supuesto, estamos de acuerdo con este proceso de blanqueo, pero consideramos que debe hacerse por vías económicas. Cuando se organice la economía del país de una manera sensata, la gente trabajará en blanco y no en negro, porque trabajar en negro acarrea una serie de inconvenientes y además una menor remuneración que el trabajo oficial.

Los esfuerzos de esta norma por lograr un blanqueo son muy loables, pero contrarios al funcionamiento de la economía. Como un detalle podemos citar la creación del Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil —ya el nombre es bastante largo—, que es otro superorganismo como la ANSSAL, el INOS y todos los organismos que se fueron creando en la época socialista de la economía argentina. En este caso se insiste en el mismo error. Este Consejo no servirá a ninguna finalidad útil.

Lo mismo sucede con la comisión bicameral que se propicia, que no podrá ocuparse de los problemas que supuestamente debe atender de acuerdo con este texto.

Lo que sucede es que esta iniciativa podía ser enfocada conforme a dos criterios. Uno de ellos

es el viejo criterio de defender al trabajador suponiendo que el empresario es siempre alguien que trata de aprovecharse de aquél. Se sostiene que se va a defender todo aquello beneficioso para el hombre de trabajo, aunque en realidad no sea así. La otra cara de la medalla es sostener que por medio de esta ley se liberará el mercado, se sacarán todas las reglas que traban la vida económica y se disminuirá el costo laboral.

En la redacción del proyecto de ley ha primado el primero de los criterios; es decir, estamos frente a una norma que correspondería a otra época de la República Argentina y no a la época en la que se pretende implantar.

Para no extenderme excesivamente y creyendo haber enfocado la iniciativa dentro del ámbito en que debemos considerarla, quiero señalar que, por estas razones y por las que después se irán conociendo, vamos a oponernos al proyecto en trámite. Deseo explicar el sentido de nuestra negativa.

No estamos haciendo obstrucción. Nosotros más que nadie queremos una ley de empleo, pero que sirva para conseguir los fines que he especificado y no una ley de empleo que signifique otra cosa totalmente distinta. Hemos llegado a la conclusión, y lo hemos examinado prolijamente, de que esta iniciativa no satisface aquellos objetivos. Por el contrario, se opone a ellos.

Además, existe una cuestión de mimetismo. El país está alerta a este debate; se habla de la ley de convertibilidad y de la marcha del plan; y también se razona correctamente que esta norma es una pieza fundamental para la transformación. Cuando termine esta sesión, si la iniciativa es aprobada, la gente va a respirar y dirá: "ya tenemos la ley". Lo que ocurre es que la ley no coincide con la reforma, de manera que estamos presentando a la opinión pública un problema de cosmética. La llevamos a pensar que con esta norma se resuelven los problemas pero ello no es así; los problemas para los cuales estaba pensada esta ley no se resuelven.

Al pensar en el voto negativo no nos detenemos allí. Como siempre tratamos de hacer en la UCEDE, planteamos una alternativa. En este sentido, mi partido ha presentado dos proyectos de ley. Uno de ellos lleva mi firma y la de dos señores diputados del bloque. Esta iniciativa que señalo tiene solamente cinco artículos, a través de los cuales se desregula verdaderamente y se baja el costo laboral. El artículo 4º establece el instrumento para lograr esos objetivos; consiste en delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de

que tome todas aquellas medidas, como hicimos con la ley de emergencia económica y la de reforma del Estado, para conseguir dichos fines. ¿Por qué tiene que ser el Poder Ejecutivo? Porque solamente él está en condiciones de reunir todos los elementos necesarios para que esto pueda funcionar. Una ley detallista por parte del Congreso deja fuera del tintero una cantidad de aspectos. El Poder Ejecutivo tiene en sus manos la posibilidad de llevar a cabo las medidas necesarias para alcanzar los fines perseguidos.

Si este proyecto de ley no es aprobado, va a convenir que el Congreso estudie rápidamente una norma más simple, de pocos artículos, que delegue estas funciones en el Poder Ejecutivo fijando claramente cuáles son los objetivos que deben lograrse. Aunque no me hago demasiadas ilusiones sobre este tema, quiero aclarar que no estamos en una actitud negativa, cerrada ni obstruccionista sino que conscientemente creemos que esta norma no funciona y por ello ofrecemos otra alternativa.

El segundo proyecto al que me refería fue presentado por el señor diputado Manny. Se trata de una iniciativa más elaborada y que consta de un número prudente de artículos, creo que son alrededor de veinticinco. Evidentemente, es mejor que lo que está a la vista pero me temo que correrá la misma suerte que el mío.

En resumen, la necesidad de enfocar el problema del mercado laboral tiene una alta prioridad en el país. Ya he señalado los cinco requisitos que se necesitan para que la ley de convertibilidad funcione. Si ello no ocurre, la reforma no se podrá completar, y si la reforma Menem no se concreta, en la República Argentina vamos a volver a las andadas tal vez con mayor dramatismo del que nos podemos imaginar ahora.

Si bien no todo depende de la ley de empleo, obviamente constituye ésta un pilar fundamental que debemos considerar para poder hacer funcionar el sistema. De manera que éste no es un debate más en la Cámara; no es una ley más. Es una discusión en torno de uno de los puntos fundamentales que hay que llevar adelante si queremos que la reforma se concrete realmente. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Vanossi). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Fontela. — Señor presidente: con el tratamiento de esta iniciativa no comenzamos el debate de una ley aislada sino la discusión de un conjunto coherente de leyes que hacen a una política deliberada. Este proyecto está atado a un paquete de leyes: tenemos el proyecto de ley de restricción del derecho de huelga, que

ya figura en el plan de labor de esta Cámara; ya cuenta con dictamen el proyecto de ley sobre accidentes de trabajo, que limita las indemnizaciones por esa clase de accidentes a gusto de las empresas aseguradoras; existe también un proyecto de ley que modifica el pago del aguinaldo y asoma la idea de la ley de paritarias por empresa y de jubilación privada. E incluso tal vez haya otra iniciativa sobre modificación del estatuto de los empleados públicos.

También tenemos atado a este conjunto de proyectos de ley el que se refiere a la subrogación de las deudas que poseen los gremios con las obras sociales, con los prestadores de salud y con los proyectistas de esas viviendas sociales que no se hicieron. Todo esto es contrapartida de una transacción que se ha calificado como negra y que ha sido propuesta por este gobierno a los sindicatos a cambio de solucionar a sus dirigentes el problema que esas deudas les causan. Tal vez todo esto sirva —digo tal vez porque no estoy seguro— como una herramienta para domesticar dirigentes y conseguir agrupamientos dóciles con el fin de romper alianzas inconvenientes en el campo sindical.

Este proyecto de ley forma parte también de un plan socioeconómico que es coherente. Bien ha dicho el señor diputado Alsogaray que constituye el pilar de un edificio; no se trata de un proyecto de ley aislado. Ha dicho el señor diputado de la UCEDE que se trata de un plan de transformación global, de un Estado que fue social en un Estado liberal. Se sustituye un Estado que tenía por prioridad la protección de los derechos de las personas, su dignidad y bienestar, por un Estado donde la libertad de la que se habla es la libertad de comercio y de empresa. También se habla de iniciativa privada: de la iniciativa de los que más tienen, de los que más pueden.

Se trata de un plan que busca construir en nuestra patria el paraíso de las inversiones, de esas inversiones que nunca terminan de llegar y de esos préstamos que vienen atados, como ocurrió en el caso de los DNI o de los siete aeropuertos a precio doblado.

La propuesta de este gobierno fue comprada al conservadurismo antinacional y reaccionario, pero no podemos negar coherencia a la inserción de este proyecto de ley, en el paquete mencionado. Es coherente con la determinación de sustituir totalmente el ahorro a través del Estado, de confiar en el ahorro a través de la actividad privada, con los resultados que luego veremos. Se confía en la actividad

privada, en la inversión de los grandes grupos económicos. Se trata de un modelo de economía abierta que convierte el negocio de la exportación en un mercado con altibajos que necesita de esta denominada flexibilización laboral.

Estamos hablando de un modelo agro-petro-exportador que no tiene grandes insumos ni nuevos agregados de mano de obra y que en definitiva es consecuencia de esta apuesta que se efectúa con una visión exclusivamente patronal. Es coherente también decir que el plan de convertibilidad depende de ésta y otras leyes que conforman el paquete de leyes anti-obreras.

Existe aquí una filosofía subyacente. Habrá que explicitar las cosas y mostrar las cartas. ¿Es el trabajo un valor humano, una necesidad de realización de la persona, o es un valor exclusivamente económico, una mercancía que integra como costo el campo económico? Esto es lo que tenemos que definir.

Existe otra filosofía más ramplona, de larga tradición en la Argentina, de empresarios que no han creado empleos, que no han aumentado su producción; es la vieja tradición de que el problema es la gente, el gremialismo y el costo laboral. Se ha dicho que el problema pasa por las cargas sociales. Hay toda una definición filosófica y política en considerar carga social a las vacaciones, al aguinaldo y al costo de la asistencia y previsión sociales. Se dice también que el exceso de reglamentación es lo que impidió la reactivación económica y produjo el desempleo, motivo final de este proyecto de ley. Pero lo que no se tiene en cuenta es que en realidad muchos empresarios no han querido asumir su riesgo y prefirieron desarrollar actividades especulativas.

Tampoco se dice que estos empresarios no han contado con el apoyo del crédito ni con el marco macroeconómico adecuado para el desenvolvimiento de la actividad productiva. Pareciera ser que la única salida pasa por prescindir gente bajando el costo global de la masa salarial de los trabajadores argentinos.

Estamos frente a un proyecto de ley con objetivos declarados. Se dice que es para crear nuevos empleos, para reducir el costo del factor trabajo y para lograr una movilidad en el empleo —externa con el despido e interna con la polifunción—, pero me pregunto cuáles son los objetivos reales. En esto ha sido mucho más claro y más sincero el funcionario del proceso militar, Juan Alemann, quien dijo desembozadamente las cosas. Sostuvo que el objetivo de esta política es suprimir la fuerza social de los

trabajadores; lograr trabajadores acoplados a las ideas de la empresa, sumisos y realizados en los ideales de su empleador; para él el logro supremo sería conseguir la negociación por empresa, por fábrica, patrón por patrón, con un sindicato a la medida de cada patrón.

Bastante claros fueron también los empresarios que se reunieron en el coloquio de IDEA. Ellos coincidieron en que el objetivo es la negociación por empresa, por fábrica y por patrón. Es el verdadero sueño, el ideal del sindicalismo amarillo. Y la flexibilidad externa, como en Estados Unidos, para echar gente. Pero también quieren la interna, como en el Japón, para convertir a cada obrero en un comodín. Quieren lo mejor para ellos de cada modelo.

El señor ministro que está presente en este recinto coincidió, en un reportaje que todos conocemos, con el presidente de la Unión Industrial Argentina en lo que atañe a la flexibilización y al blanqueo del fraude previsional. Hasta el mismo ministro admite la negociación de este paquete de leyes a cambio de la subrogación de las deudas gremiales.

Resulta más difícil de entender a un dirigente como Guerino Andreoni, que llegó a esta sorprendente afirmación: "la convención colectiva de trabajo es imposible de cumplir; favorece el empleo en negro y ya no tiene sentido." Se nos acaban de caer 45 años de experiencia laboral! No entiendo cómo la convención colectiva de trabajo favorece el empleo en negro. El, que pertenece al gremio mercantil, que cuenta con decenas de miles de empleadores, quiere tener decenas de miles de convenciones de trabajo.

No entiendo el discurso de quienes apoyan este proyecto. Sería conveniente tratar de comprender qué se quiere en realidad. ¿Acaso no se desea —como dijo claramente el doctor Alemann— disciplinar a los trabajadores destruyendo su poder social? ¿No se querrá privilegiar el poder patronal en la empresa?

Haciendo caso omiso de lo dispuesto en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional sobre la cogestión, nuestra legislación preservó para el empleador las decisiones empresarias de la gestión. Se quiere eliminar el contrapoder que equilibra el poder patronal, suprimiendo la agremiación por industria, dejando de lado la solidaridad y creando dos tipos de trabajadores en la empresa, introduciendo el conflicto en el mismo ámbito laboral. Se quiere lograr la movilidad polifuncional, creando comodines. Se quiere llevar al trabajador eventual para esa

confrontación dentro de la empresa. Se busca a changarines y se quiere reducir el costo laboral.

Reducir la masa salarial que perciben los trabajadores de cualquier empresa significa distribuir más regresivamente la riqueza, disminuyendo lo que llega directa o indirectamente a los obreros. Por eso me atrevo a decir que ésta es una iniciativa patronal. Responde a las preocupaciones, a los intereses y a las necesidades de un determinado estilo patronal argentino.

Todas las exigencias patronales con respecto al empleo se volcaron en esta iniciativa. Sólo hay cesión de derechos de los trabajadores. Todo el fiel de la balanza se inclina hacia un lado. Resulta conmovedor el esfuerzo que los legisladores —sobre todo los de extracción gremial— han hecho para que esta iniciativa sea aceptable a la vista. Por otra parte, es una norma que tiene toda la ingenuidad del voluntarismo. Ya en el artículo 1º dice que "tiene a hacer operativo el derecho constitucional al trabajo", como si una ley pudiera crear trabajo.

Me preocupa —coincidiendo en esto con el señor diputado Siracusano y con el ausente señor diputado Luis Zamora— pensar que se puede crear trabajo con una ley. Eso es una ingenuidad. Claro que no coincide con el señor diputado de la Ucedé en la segunda parte de su aseveración, en el sentido de que esto lo solucionan las fuerzas del mercado. A lo dicho por el señor diputado Zamora yo agregaría que es cierto que se necesitan políticas adecuadas, pero también la concertación real y leal de todos los factores de la producción.

El desempleo no se dio por la falta de normas como ésta sino por recesión y achicamiento industrial, producidos sobre todo durante el proceso militar. Se necesitan políticas económicas y sociales adecuadas, inversiones productivas, incorporación de tecnología; es preciso definir la política de demanda y de acumulación, así como un plan de infraestructura, una concertación, etcétera; todos los planes que este gobierno no tiene.

Las verdaderas causas del desempleo están en la falta de políticas adecuadas de reinversión de ganancias, en la fuga de capitales, en la falta de modernización y ampliación del aparato productivo y de infraestructura. Es lo que se dio en amplios sectores de ese empresariado que no aceptó el reto de la crisis, el espíritu de empresa, la innovación, la generación de oportunidades y el riesgo.

Es voluntarismo suponer que los programas de capacitación sirven para crear empleos. El desempleo afecta a peones, oficiales, oficiales

especializados, técnicos, profesionales y ejecutivos. Ello prueba que no es éste camino el resorte principal. Es voluntarismo también creer que se pueden crear microempresas sin mercado ni demanda. ¿Quién va a comprar en un marco recesivo?

Pienso que también es voluntarismo la afirmación del dictamen de mayoría, que supone que en los artículos 8º a 11 se crea un ingenioso sistema de premios y castigos para terminar con la falta de empleo. Me pregunto si no estaremos creando otra industria privatizando la policía laboral para dejarla en manos de equipos de denunciadores, en lugar de ejercer el Ministerio de Trabajo el contralor que debe a los trabajadores argentinos.

Por todo esto decimos que esta es la ley de la precarización de empleo. Esta es la ley del desempleo, tal como el propio presidente lo señaló en un publicitado furcio. Y esta también es la ley del despido para los trabajadores argentinos. Por eso quizás incluya la limitación de la indemnización por despido sin causa.

Esta norma se nos propone en un marco en el que a pocos días de ganar —según dicen— unas elecciones, el Poder Ejecutivo impulsa el despido de 86.000 empleados públicos, 7.000 de Fabricaciones Militares, 2.300 de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y 12.000 personas que en Hipasam quedarán sin recursos. ¿Quién va a absorber a los 120 mil despedidos y a los 160 mil jóvenes que se incorporan a las fuerzas laborales en este mareo de ajuste y recesión?

Se lleva el conflicto y la lucha por la estabilidad en el empleo al mismo seno de la empresa, haciendo competir por ese recurso a trabajadores sindicados y no sindicados, a trabajadores permanentes y eventuales, a los que tienen empleo y a los que carecen de él. Se rompe así la solidaridad del conjunto colectivo de los trabajadores; se quiebra el equilibrio entre el poder patronal y el contrapoder de los trabajadores agremiados. Además, se lesiona la dignidad de los trabajadores eventuales, que quedan sometidos a una perpetua incertidumbre en cuanto a su continuidad en el empleo, a cambiar constantemente de grupo de trabajo, a romper los hábitos y las rutinas incluso familiares y a no obtener nunca una promoción, un aumento o un reconocimiento personal, que tanta relación guardan con la realización y la dignidad humanas.

Se ha dicho que el mercado de trabajo en la Argentina es flexible, y hasta se ha comentado que es de goma. Esto es así por la desocupación que precisamente se menciona como motivo de este proyecto de ley, por la disponibilidad de

trabajadores que luchan por conseguir un empleo, por la presión que reciben quienes están empleados a raíz de la amenaza de quedar despedidos, por los gremios sometidos también a presiones como consecuencia de sus deudas, y por la situación real de los grandes gremios que actúan como gremios por fábrica, pues en lugar de plantear la solidaridad de todos los trabajadores del sector abordan los conflictos empresa por empresa, banco por banco y terminal por terminal.

En realidad, éste es el mejor ejemplo de lo que se ha dado en llamar el chantaje de la crisis: aprovechar la situación de crisis para obligar a los trabajadores a renunciar a conquistas sociales ganadas durante décadas de lucha. Esto no se consiguió en un día sino a través de una prédica de años y por la coherencia de esa prédica.

Esta iniciativa requirió un período previo de ablande. Los medios masivos —no este Congreso— necesitaron diecinueve meses para crear las condiciones para que este proyecto de ley se tratara en el Parlamento. Los grandes comunicadores sociales necesitaron diecinueve meses para hacer creer a la gente que esta norma sería una solución. Se utilizó el problema de Acindar como conflicto piloto, y se aplicó también con los telefónicos y otros gremios. Así se endurecieron y agudizaron los conflictos en vez de solucionarlos, tal como ocurrió con los despedidos en YPF, que afectaron a obreros que protestaban legítimamente, como acaba de señalar el señor diputado Cassia. Tampoco debemos olvidarnos de las respuestas endurecidas que recibieron los ferroviarios y de los despedidos "represalia". ¡Ahora se pretende la prohibición de las huelgas políticas, como si en cualquier reclamo de los trabajadores argentinos no hubiera un legítimo motivo político!

El proyecto de ley en discusión contiene aspectos pintorescos. Por ejemplo, habría que preguntar al señor ministro cuál es el motivo de determinadas exclusiones: el caso de los trabajadores domésticos, rurales, estatales y los de la construcción, que son remitidos a una ley futura. Por otra parte, en este proyecto hay temas colados. Por ejemplo, ¿qué hace en esta ley el trabajo nocturno de la mujer, que corresponde a la Ley de Contrato de Trabajo? ¿Qué hace en esta ley de empleo el blanqueo previsional del fraude laboral de años? Por otro lado, ¿la condonación de deudas y la limitación de la indemnización por despido no tendrían que estar contempladas también en la Ley de Contrato de Trabajo?

Lo más importante es la consideración de los ejemplos y antecedentes de maniobras políticas como la que se quiere implementar. Nuestra más clara experiencia es la de la época del proceso, cuando se intervinieron todos los gremios, prohibiéndose la actividad sindical y la negociación colectiva. ¿Recuerdan los señores diputados que en aquel momento se incrementaban los salarios en 550 planillas distinguiendo, desde un oficial de escribanía hasta un ascensorista de una fábrica de hielo? También se modificaron y suprimieron doscientos artículos de la Ley de Contrato de Trabajo y se les quitó a los trabajadores el manejo de las obras sociales. ¿Cuál fue el resultado de todo esto?

La inversión cayó de un 22 por ciento del PBI en el año 80 a un 7 por ciento en el año 90; el salario real, de un 50 por ciento del producto bruto interno al 28 por ciento; otro tanto ocurrió con la ocupación real de la capacidad industrial; se cerraron 20 mil empresas, se perdieron setecientos mil empleos, a pesar de que se tuvo toda la discrecionalidad para limitar el accionar contra el poder gremial.

Puedo citar otro ejemplo que conozco muy bien. En la industria de la construcción la flexibilidad tiene muchos años de aplicación, ya que se flexibilizó el despido en una industria donde el empleo termina con la finalización de cada obra. Lo que se llamó el fondo de desempleo no pudo morigerar ni frenar la pérdida de 600 mil puestos de trabajo.

Mucho se habla del ejemplo español. En realidad, este proyecto de ley copia los cuatro nuevos modelos de trabajo de los que aparentemente en España ya están "de vuelta". Lo que ocurrió allá fue que esta norma no pudo detener un proceso que hizo que el porcentaje de desocupación del 13 por ciento en 1984 pasara a casi el 20 por ciento en 1987, con el agregado de que en 1987 la mitad de estos desocupados tenía dos años ininterrumpidos en esa condición. Lo mismo podemos decir de Italia y de Francia, donde estas medidas no tuvieron consecuencias positivas.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, doctor Augusto José María Alasino.

Sr. Fontela. — A pesar de esta no correlación habría que marcar las diferencias con Europa. La desocupación argentina no obedece a un cambio tecnológico ni a una reconversión industrial real. Tampoco hay participación obrera ni concertación por industria ni por empresa; no existe participación en consejos de indus-

tria ni en consejos de empresa; no hay garantía a la europea, no hay expansión ni crecimiento. Sin embargo, también allá como aquí en la época del proceso, se demostró que no existe correlación entre la desregulación, la flexibilidad y el aumento del empleo.

Convendría aprovechar la presencia del señor ministro en el recinto para plantearle algunos interrogantes, porque de lo contrario sólo habrá venido para conversar con los señores diputados de la mayoría. Aunque tiene todo el derecho de mantener aquí una reunión social, para que su visita sea más fructífera le voy a pedir respuesta a ciertas inquietudes, que quisiera que el señor ministro registrara a fin de que en su momento las responda ordenadamente. En primer lugar, cuáles son las políticas adecuadas para generar condiciones de creación de empleo que acompañan esta norma. ¿Por qué este proyecto de ley no se limitó a la emergencia ocupacional definida en uno de sus capítulos? ¿Por qué la iniciativa no se circunscribió a las pequeñas y medianas empresas, que son las que podrían tener no digo un justificativo, pero sí alguna causa real por la cual dejaron de cumplir con sus obligaciones laborales? ¿Por qué se otorgan ventajas a quienes toman un trabajador eventual en vez de dárselas a los que convierten a uno de estos trabajadores en permanente? ¿Por qué se premia la precariedad en lugar de la estabilidad del empleo? ¿A qué contraprestación se obliga a los empresarios cuyos aportes se reducen en un 50 por ciento? No tienen ninguna obligación de reinvertir ese ahorro ni de encauzarlo a la creación de nuevos empleos. ¿Por qué se blanquea el fraude previsional mediante la condonación total de los montos estafados, creando desigualdades con las personas que cumplieron con la ley? ¿Por qué se incluye dentro de este proyecto el fondo de desempleo? ¿Por qué se imitan las indemnizaciones por despidos sin causa? ¿Por qué se autoriza a través de esta iniciativa el trabajo nocturno de las mujeres?

Asimismo, me gustaría que el señor ministro me dijera en qué se basa el titular del ANS-SAL, señor Guerino Andreoni, para afirmar que la convención colectiva de trabajo es imposible de cumplir. Sería muy instructivo para todos los legisladores que el funcionario aquí presente nos explicara por qué una ley no sirve para nada o por qué a través de ella se puede inducir al incumplimiento y al empleo en negro.

Por otro lado, en lugar de establecer la solidaridad del empleador que ocupa trabajadores a través de las agencias, ¿por qué no se dio el

paso correcto de suprimir esas verdaderas "agencias de changarines"? Además, ¿cómo piensa el señor ministro controlar en lo sucesivo el fraude laboral con un presupuesto reducido y con sus cuadros de funcionarios desmantelados?

También deseo ocuparme de un incidente que en el día de hoy hirió la sensibilidad de la mayoría de los diputados que integran esta Honorable Cámara y preguntar el motivo de la visita del embajador Todman al señor ministro. ¿Cuál es el interés de este embajador en el proyecto que hoy consideramos? Creo que la respuesta que nos pueda dar el doctor Díaz será de suma importancia para los señores diputados.

No puedo dejar de mencionar que esta iniciativa es nada más ni nada menos que una reiteración de la "propuesta Curia", que se conoció durante la campaña presidencial del año 1989 y que le terminó costando al economista justicialista su separación del equipo de campaña que colaboraba con el doctor Menem. Además, no olvidemos que este último negó rotundamente la existencia de esa propuesta antes de ser elegido presidente de la Nación.

Este paquete de leyes constituye la continuidad de una política de desprotección laboral que se inició durante el proceso militar. Esto es producto de la "transa negra" que el Poder Ejecutivo le propone a los gremios a cambio de la subrogación de sus deudas. Por ello voy a coincidir con las palabras del señor miembro informante de la mayoría, pero con una pequeña diferencia: no es que el árbol no nos deja ver el bosque, sino que la hojarasca representada por los casi 160 artículos que tiene el proyecto no nos deja ver tres o cuatro realidades que son muy simples y que constituyen los objetivos de esta propuesta. Ellos son: facilitar el despido; convertir a los obreros permanentes en comodines; enfrentar a esos obreros con los changarines y disminuir el poder social de los trabajadores.

Esta propuesta no va a crear empleo. Pero, como dije antes, no estamos cuestionando un proyecto sino un modelo que encarna una filosofía que, como lo expresó muy bien el señor diputado de la UCEDE, todos sabemos bien de qué se trata. La única forma de generar empleo es modificando el plan económico y cambiando a los aliados de este gobierno. Es necesario que volvamos con los aliados que teníamos el 14 de mayo, para lo cual deberemos modificar las prioridades, porque ellas no pueden seguir siendo la deuda externa y la acumulación del capital privado.

Por estos motivos no vamos a brindar nuestro apoyo a ninguno de los proyectos contenidos en este paquete que ha sido remitido al Congreso, ni a ninguna iniciativa que limite los derechos sociales de los trabajadores argentinos.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gatti. — Señor presidente: fijaré la posición de la democracia cristiana sobre este proyecto de ley y el espíritu que lo anima.

Habida cuenta de lo que se ha dicho y de la clara exteriorización del contenido ideológico de esta norma, quiero fijar el marco doctrinario e ideológico desde el cual emitiremos nuestro juicio.

Para nosotros el trabajo es la clave esencial del problema social y lo que importa es el sujeto del trabajo. El primer fundamento del trabajo es el hombre mismo y consideramos que hay una prioridad del trabajo frente al capital. Ello es la expresión de la primacía del hombre por sobre las cosas. El capital es un conjunto de medios y es el fruto del patrimonio histórico del trabajo humano.

En consecuencia, los medios de producción no deben ser poseídos contra el trabajo, porque el único título legítimo para su posesión es que sirvan para el trabajo. Esta es la hipoteca social específica que grava a los instrumentos de producción, sean estatales o privados.

El materialismo práctico del economicismo, sea capitalista o marxista, da esencial importancia al elemento objetivo del trabajo. En cambio, para nosotros, el elemento esencial es el sujeto del trabajo. Por ello partimos del concepto de que todo desarrollo legítimo no puede ser pobre o estrecho, tal como lo concibe el economicismo, que considera al desarrollo como una mera acumulación de bienes y servicios y sostiene la primacía de las cosas sobre las personas.

Consideramos que debe darse prioridad a la ética sobre la técnica y a las personas sobre las cosas, y creemos en la superioridad del espíritu sobre la materia.

Las sociedades economicistas, sean capitalistas o marxistas, son las denominadas sociedades del tener, a las que aparentemente se aspira en el plano económico y con la introducción de este proyecto. Son sociedades deshumanizantes, egoístas y consumistas, y de allí deriva la vocación imperialista de los países dominantes.

Aspiramos —porque creemos que ella es posible— a la sociedad del ser, en la que se desarrolla un fuerte sentido de la solidaridad y se busca con afán el bien común. Eso es lo que busca el socialcristianismo.

No creemos que haya un orden público económico al que deban subordinarse las personas y los derechos de los trabajadores. Bregamos por el orden público que tiene como objetivo central el bien común, el hombre y su cultura. Esos son los elementos centrales y en este esquema, la economía y la política son instrumentos al servicio del hombre y su desarrollo.

Hecho este breve exordio, entraremos en el análisis de los aspectos generales del proyecto. Compartimos el criterio de que no se trata de una iniciativa innovadora en cuanto a la legislación sobre promoción del empleo. Es innovadora desde el punto de vista de que desde un gobierno democrático se introduce la flexibilización laboral en las relaciones laborales, específicamente en los cuatro contratos de trabajo promovidos, que a nuestro juicio lesionan uno de los aspectos centrales del derecho laboral, que es la aspiración del trabajador a la estabilidad.

Creemos que se pretende imitar la experiencia europea, pero introduciendo la flexibilización en condiciones absolutamente distintas a las del proceso europeo, que como todos sabemos se desencadenó en la década del 70 como consecuencia de la crisis del petróleo y donde se produjo realmente una limitación en la demanda de bienes y servicios, agotándose todo un sistema de producción. Los capitales se derivaron a la actividad financiera y no a la productiva, naciendo de ese modo una experiencia fascinante: la revolución tecnológica. De esta manera las empresas obtuvieron mayores márgenes de ganancia, eliminando la mano de obra por medio de la introducción de la tecnología, la microelectrónica, la biotécnica, la energía, los materiales, etcétera.

Pero este proceso que se dio en Europa se produjo en una sociedad posindustrial, mientras que aquí aún no surgió la revolución industrial. En Europa existe un sistema de seguridad social universal, igualitario y eficiente, y una activa participación de los trabajadores en las empresas, sea por medio de la cogestión en sus diversas formas, como en Alemania, o del control obrero, como en Italia. Además existen canales participativos, especialmente en materia de información, consulta y control, y los trabajadores tienen una relativa e importante participación en el producto bruto nacional: más del 50 por ciento. Es en ese marco donde se da este proceso de flexibilización que se quiere imitar.

Pero, ¿qué rigideces se flexibilizaron en Europa, señor presidente? Agencias públicas de empleo de intervención preceptiva en la contra-

tación de personal y activa participación sindical en la gestión de tales agencias; jornadas semanales de 38 y 40 horas; indexación salarial; autorización administrativa para el despido colectivo, etcétera. Ese fue el caso del gobierno de Jacques Chirac en Francia, ¿pero qué resultados dio en Europa este proceso flexibilizador? Como ya lo mencionaron los señores diputados Mugnolo y Fontela, ese sistema no dio los resultados esperados. En Europa sucedió que un sector muy importante estimado en un 25 por ciento ha pasado a integrar la población económicamente activa desempleada, aliviándose la situación de estos trabajadores por medio de un seguro de desempleo, o participando del sector informal de sus economías.

El retorno de este sector en condiciones de precariedad al sector formal se torna cada vez más difícil y se presenta un debilitamiento de las estructuras sindicales. Esta es la experiencia desreguladora de Europa, en la que no me detendré porque ya fue profundamente analizada por el señor diputado Mugnolo. Pero lo que es indudable es que la franja desprovista de estabilidad laboral se ha caracterizado y se caracteriza por la inestabilidad, la incertidumbre, la desprotección y los menores ingresos.

Tampoco hay dudas de que la precariedad en la contratación laboral es un instrumento del que hoy se valen los empresarios, y responde a la actual lógica de acumulación y producción que reclama libertad contractual y facilidad para utilizar y despedir a las fuerzas del trabajo cuando se lo considere necesario. Este es un reclamo permanente del empresariado que aparece en la confrontación y el encuentro entre los empleadores y los trabajadores desde el nacimiento de la revolución industrial. Siempre que existió desregulación, hubo explotación y el trabajo fue considerado como una mercancía.

Quiero recordar aquí, a 500 años de la conmemoración del descubrimiento de América, esa maravillosa obra que fue la Legislación de Indias, oculta siempre por la historia negra de España, que se escribió sobre la colonización de América. Me refiero a la recopilación de Indias que realizó en 1680 Carlos II de España, y que como señalaran el doctor Ricardo Levene y el doctor Solórzano Pereira, entre otros historiadores, se trata de una legislación maravillosa en la que tres siglos antes de que la legislación social y el derecho de gentes se implantara en Occidente, se habían dictado normas extraordinarias con respecto al trabajo de los indígenas, las ocho horas de trabajo, el descanso dominical y la protección del trabajador frente a los accidentes de trabajo, etcétera.

Nosotros también sufrimos una desregulación cuando en la época de la declaración de nuestra independencia se derogó esa legislación y tuvieron que pasar casi 100 años para que surgiera la primera norma del derecho del trabajo, en nuestra etapa como Nación independiente. Me refiero a los años 1904 y 1905. Por eso digo que ya hemos vivido la etapa desreguladora en el país.

También recuerdo lo que ocurrió con la Revolución Industrial, ese período que se desarrolló entre los años 1770 y 1830 y que fue denominado de esa manera por Toynbee. Me refiero al momento en que se suprimieron las corporaciones de oficios, que habían durado varios siglos y constituyeron una verdadera escuela de trabajo. Por su propio agotamiento, por la corrupción existente y las nuevas modalidades y descubrimientos, se persiguieron y eliminaron esas corporaciones, que tenían verdaderos reglamentos de trabajo para el aprendiz, el compañero, el oficial y hasta el maestro.

Con el pretexto de afianzar la libertad de trabajo, que efectivamente era vulnerada por esas corporaciones de oficio al ser hereditario el cargo y el ejercicio del maestrazgo, se dictó el edicto Turgot en 1780 y la ley Chappellier, entre otras normas europeas. So pretexto de afianzar la libertad económica y la libertad del trabajo, derogaron y prohibieron toda reglamentación y posibilidad de organización en defensa de los intereses del trabajador.

Estoy haciendo referencia a esa etapa fascinante en donde se produjo la revolución industrial pero también la explotación más grande que conoció la humanidad, donde la acumulación se realizó a costa de los esfuerzos y sacrificios de niños, mujeres y trabajadores durante generaciones, y donde el trabajo también era considerado en aquel entonces como una simple mercancía. ¡Cuánto tuvo que luchar la humanidad para transitar desde esta época del más crudo economicismo que nos plantearon aquí como el que debe imperar en las relaciones de trabajo, hasta lograr la consolidación de un derecho social laboral!

El mundo ya ha vivido estas etapas y ya conocemos cuáles son las consecuencias para los trabajadores. Como bien lo decía el señor diputado Fontela, en nuestro país durante los gobiernos militares hemos sufrido gravísimas flexibilizaciones. Recordemos en 1976 la ley 21.297, cuando se modificó la Ley de Contrato de Trabajo y se limitaron instituciones esenciales para el trabajador. Como ya fueron mencionadas en su mayoría por el señor diputado Fontela no me voy a referir a ellas. Simplemente señalaré

las facultades que tenía el trabajador de promoción, contralor, régimen de vacaciones y tantos institutos que fueron limitados por ese gobierno militar. No nos olvidemos que inmediatamente se prohibió el derecho de huelga y la organización sindical terciaria; es decir, la CGT. ¿Qué beneficios produjeron esas normas flexibilizadoras a la producción? También se eliminaron las bolsas de trabajo de las F.A.T.R.E. establecidas por la ley 13.020, la no vigencia de la ley de salario mínimo vital móvil y podría seguir citando normas de desregulación. Me pregunto qué ha ocurrido en el ámbito de los trabajadores bancarios con ese estatuto magnífico de la década del 30 que durante cuarenta años rigió sin mayores conflictos y que nosotros creíamos que volvería a instaurarse con la llegada de la democracia. No sólo se lo dejó de lado sino que tampoco se volvió al régimen de la ley 20.744. Es decir, se ha desregulado mucho en el país. ¿Qué más quieren desregular? Que no se diga que el orden público económico es el que genera la necesidad de la desregulación.

Podemos hacer historia de lo que ha ocurrido en nuestro país. En las épocas más críticas de la economía se dictaron las leyes laborales más importantes. Incluso en el año 1915 se sancionó la ley 9.688, de accidentes de trabajo, que sufrió numerosas modificaciones pero aún permanece vigente.

¿Acaso en la crisis del año 20 no se dictó la ley 11.137 de defensa de la mujer y del menor? También se sancionó una ley importante, como la 11.278, que protegió la intangibilidad del salario y que rigió hasta la década del 60.

¿Acaso en la crisis del año 30 no se sancionaron leyes esenciales como la 11.729, que incorporó la estabilidad en el contrato de trabajo —que rigió hasta la sanción de la ley 20.744—, modificando además los artículos 154 a 160 del Código de Comercio, introduciendo por primera vez la indemnización por despido y las vacaciones para los empleados de comercio, lo que fue posteriormente extendido por la jurisprudencia a los trabajadores de la industria?

¿Acaso en la época referida no se sancionó la ley 11.544, que seguramente ahora van a querer modificar? ¿Acaso en la crisis del año 54 no se sancionó la ley 14.250, de convenciones colectivas de trabajo, que reguló magníficamente las relaciones laborales y que ahora se quiere modificar?

Creemos que aquí no se dan las condiciones existentes en Europa; aquí se ha precarizado y desregulado demasiado y el Estado debe ser garante de la justicia social, como lo decíamos en el programa del Frejupo en 1989.

Con la sanción de estos proyectos —por más que no dudemos de la buena fe de quienes están en esta materia— se introduce la precarización del contrato de trabajo por la lógica natural de estos procesos.

¿Qué ocurrió con el Ministerio de Trabajo? Desde 1980 ha sido desmantelado. El gobierno militar eliminó muchas delegaciones regionales. Se despidió a los funcionarios más importantes. A los pocos funcionarios que quedan en el Ministerio de Trabajo se los piensa derivar a la DGI. ¿Con qué mecanismo se va a controlar la profusa cantidad de obligaciones y responsabilidades del Ministerio de Trabajo para evitar la corrupción con la introducción de nuevas modalidades precarizadoras de trabajo? ¿Cuáles son las medidas? Por ello decimos que con las contrataciones proyectadas se introduce una precarización que para nada va a ser conveniente en las relaciones de los trabajadores.

Nosotros decimos que no se innova en la promoción de empleos, porque la propia ley de ministerios enumera las funciones que el Ministerio de Trabajo debería cumplir, como por ejemplo la promoción del empleo. ¿Por qué no se ha hecho nada al respecto? ¿Qué se espera? ¿Dónde está la estructura para cumplir con lo que la ley aspira a realizar?

También nos agravia enormemente el tema ya planteado por dos o tres señores diputados con respecto al blanqueo del empleador incumplidor. Por el simple hecho de blanquear los contratos de trabajo se produce una condonación total de los aportes a las distintas cajas. Nos preguntamos cómo será visto esto por el empleador responsable que siempre ha cumplido con sus obligaciones. ¿Por qué se premia a aquellos empleadores que han incurrido en corrupción estando vigente la ley penal tributaria? Si no estuviera vigente esta legislación diría que son meros incumplidores pero, de acuerdo con el mecanismo legislativo que actualmente nos rige, se trata de personas que han delinquido.

Como el señor diputado Gentile se referirá a otros aspectos, quiero dejar sentada nuestra oposición central a estos mecanismos de contratos a tiempo determinado, que para nosotros violentan uno de los elementos esenciales del contrato de trabajo, que es la estabilidad.

¿Cómo vamos a considerar al hombre elemento esencial de la empresa, y al capital simple elemento instrumental —como dice la doctrina social de la Iglesia—, si el trabajador pasa a ser una mercancía que se puede sacar y poner en aras de la estructura económica y de la incorporación tecnológica? No es ése el espíritu

correcto. Tampoco creo que sea el espíritu de los trabajadores. Coincido con el señor diputado Fontela: existe una campaña casi asfixiante en los medios de comunicación, en los que no se escucha ninguna campana de los tratadistas que no comparten esta flexibilización, quienes limitan su opinión a las revistas especializadas pero jamás son llamados a un canal de televisión, salvo raras excepciones. Se trata de una opresión que ha conmovido a la comunidad desde hace más de un año para que todos crean que el villano de la película es el trabajador y sus derechos, sin tenerse en cuenta otros aspectos realmente importantes, porque si recuperáramos el nivel histórico salarial de los trabajadores —hoy está en algo más del 20 por ciento del producto bruto nacional y siempre estuvo cerca del 50 por ciento— mucho habríamos avanzado en el desarrollo productivo de la Nación. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Antelo. — Honorable Cámara: fuimos convocados para tratar la llamada ley de empleo. El bloque que representó ha leído ambos despachos con detenimiento. Recibimos con agrado las tres líneas mencionadas por el señor diputado Borda como parte integrante del despacho de mayoría: premios y castigos con el objeto de alentar el blanqueo de las relaciones laborales clandestinas, nuevas formas de contratación y protección al desempleado.

Observamos también que el despacho de minoría está en la misma tónica. Por supuesto que hay diferencias, pero ellas no hacen irreconciliables a los despachos: la regulación del empleo no registrado, las modalidades, la protección de los desempleados, la creación del Fondo Nacional del Empleo, la comisión bicameral destinada a controlar la aplicación de la ley y las prestaciones temporarias para el desempleado. Por eso confieso que me ha desorientado la exposición del miembro informante del dictamen de minoría. No pensábamos que ésa iba a ser la posición que iban a adoptar los señores diputados Mugnolo y Parente.

Quizás el miembro informante se extendió demasiado en cuestiones particulares, porque en el fondo ambos despachos tratan los mismos temas. Repito que lo hacen con algunas diferencias, pero aquí la cuestión pasa por saber si la denominada ley de empleo está bien llamada de esa manera o habría que denominarla ley de desempleo. Este no es un "furcio", como dijo el señor diputado Fontela, porque realmente el eje central de nuestro problema es el desempleo y no el empleo.

Nuestro objetivo principal es resolver el problema laboral que se nos presenta. La clase trabajadora reclama esa solución. La desocupación es muy alta. Las fábricas que se cerraron no han vuelto a levantar sus persianas. La pequeña y mediana industria pasa por una contracción formidable.

Quizás, se avecina la agonía para ese sector de la economía. Según nuestro criterio, la iniciativa está preocupada por el desempleo y toda la constelación que gira en torno a él.

En primer lugar, la regulación del empleo en negro trae consecuencias laborales y económicas para el gobierno de la Nación, que por vía indirecta debe soportar los costos sociales del desempleo. Quiero decir a los señores diputados que esta norma no es un pretexto. Con ella no se quieren destruir —como quizás se ha sugerido— las conquistas laborales, ni tampoco dar rienda suelta al capitalismo leonino.

El desempleo es una realidad que no sólo castiga a los argentinos. Es una realidad en el mundo, y empezó hace ya muchos años en otros países. Aproximadamente en 1970 aparecen en el mundo la informática y la empresa modular. Merced a los adelantos científicos se cambia la técnica empresarial, que incorpora una tecnología totalmente nueva en la relación entre el capital y el trabajo. Por supuesto, nosotros no podemos llegar a resolver esa situación con nuestros recursos propios.

Estábamos empobreciéndonos a pasos agigantados para llegar a lo que estamos padeciendo y a lo que nos vemos obligados a resolver. Sin duda que ésta es una ley política y ése es quizás su principal defecto, porque la ley política que nos ocupa obliga a determinados sectores a añorar, —como nos dijo con toda sinceridad el señor miembro informante del dictamen de mayoría— una Argentina que fue y que, como todo aquello que añoramos, no va a volver, así como tampoco volverá la Argentina anterior a aquélla.

Hoy estamos frente a un mundo nuevo y a una Argentina nueva. Queremos tener el optimismo de que somos capaces de salir de este intrínquilis, formando la Argentina que el mundo reclama para que podamos ingresar a ese estamento nuevo que se conformó en el mundo.

La ley política de la Argentina anterior para el momento actual es excesivamente rígida. Es una ley que se amasó —y lo recordamos todos— con la idea central de que había que combatir al capital. Eso ya no tiene vigencia hoy. En aquel momento ésa fue sin duda la orientación socio-económica, pero hoy ya no tiene vigencia; y no la tiene porque lo que se precisa para resol-

ver el problema del desempleo es capital que produzca fuentes de trabajo y que permita levantar las persianas de las empresas que cayeron en un desequilibrio económico realmente lamentable.

Estamos muy pobres, casi fundidos. Evidentemente no vamos a resolver el problema pretendiendo revivir leyes que no responden al momento económico actual. Lamentablemente, ésa es la realidad. Disiento con algunos colegas que fueron muy categóricos en sus expresiones y sólo puedo decir que para resolver el problema lamentablemente no hay otro recurso que la flexibilidad.

En buen romance, ¿qué significa la flexibilidad? Salir del contrato laboral por tiempo determinado o ir a determinados contratos, de aquí en adelante, no hacia atrás, de plazos determinados, valga la redundancia; o si no, como bien señala el dictamen de minoría, plazos indeterminados pero determinables. Esos contratos se necesitan; los piden las empresas como una manera de poder seguir actuando.

La flexibilización, sin dudas, tiene mucho que ver con nuestro gran enemigo, que es la inestabilidad. Sabemos que hemos tenido inflación con un índice inigualable en el mundo y, además, la más larga en el tiempo. Eso nos destrozó y nos ha carcomido hasta los tuétanos. Y si no llegamos a la moneda sana, a la estabilidad que persigue este gobierno, evidentemente no podremos seguir adelante.

Tenemos que satisfacer las necesidades esenciales del hombre despedido, del que no tiene empleo. No hablemos de los jubilados; hace tiempo que no paso por la plaza Lavalle, porque realmente el espectáculo me calaba muy profundo. Estamos obligados a resolver ese tema, pero no podemos demorar a ese efecto el mantenimiento del plan de gobierno actual.

La necesidad de estabilidad, que significa tener una moneda sana, dio lugar a la ley de convertibilidad, al achicamiento del Estado, a las privatizaciones y a un resultado palpable que en este momento tenemos a la vista y que no debemos permitir que se altere; me refiero al bajo índice de inflación. Ojalá podamos mantener ese índice y reducirlo aún más, porque sin moneda sana no vamos a salir adelante.

Para que esa ley de convertibilidad y esa estabilidad tengan una forma y un asiento permanente en nuestro régimen de vida, sin ninguna duda lo que tenemos que lograr es la productividad, pues frente a aquella ley que, como decía, hace más de cuarenta y cinco años se amasó bajo el principio de que el capital debía ser combatido, hoy existe un reclamo para poder

lograr la revolución productiva prometida, en base a la cual el gobierno llegó al poder pero que todavía no ha podido concretar. El capital más el trabajo menos los costos es la productividad que sin lugar a dudas deberá ser impulsada a fin de elevar el nivel de vida, que es su consecuencia económica inmediata. A esa productividad que precisamos pero que se está demorando peligrosamente sólo podremos llegar mediante la competitividad interna e internacional.

Este es un problema crudamente económico, que el gobierno actual ha encarado con decisión y con firmeza; por lo tanto, no impidamos que logre los distintos objetivos que forman el plan central. Nuestras propias necesidades son las que nos imponen empujar este nuevo sistema laboral que se pretende aplicar. No es trasplantar porque sí experiencias extranjeras; pero en torno de esas necesidades tampoco debemos tener visiones apocalípticas. No se trata de destruir el movimiento obrero ni los logros sociales de la clase trabajadora argentina; no es eso lo que persigue esta legislación.

Aunque ambos dictámenes tengan algún enfoque distinto, reitero que en un principio creía que era un proyecto común, por lo que no me resigno a creer, teniendo en cuenta la encomiable tarea realizada por la Comisión de Legislación del Trabajo, que puedan tener discrepancias que no puedan resolverse.

La ley debe ser útil a nuestro medio y a nuestras necesidades pero —y he aquí quizás el problema, que es más mental que sociojurídico— hay que renunciar a hábitos, adaptarse a nuevas circunstancias.

Para llegar a la flexibilidad laboral necesitamos flexibilizarnos mentalmente; de otro modo no entenderemos el problema. Es necesario que cambiemos normas de convivencia que llevan muchos años con nosotros. Este cambio obedece a razones de eficiencia y de costo que precisamos para entrar en el mundo de la competencia internacional.

Es innegable que los resultados del sistema actual no pueden favorecer la ilusión de tener una Argentina mejor. Existe un obstáculo para el progreso y, por consiguiente, para el bienestar social: nuestra falta de adaptación a lo que reclama el mundo socioeconómico actual. Estamos ante dos conceptos: rigidez versus flexibilidad.

El tema se planteó en el terreno bélico en la última guerra: franceses y alemanes hicieron las defensas rígidas que marcaba el antiguo conflicto de trincheras: las líneas Maginot y Sigfrido, así como antes los chinos levantaron la muralla para defender el embate de los tártaros. ¿Qué

ocurrió? Lo rígido no sirvió. Encima de ellos pasaron los aviones y la guerra tuvo el final que todos conocemos. Pero hubo algo más: mediante la aparición de la informática y de los sistemas se facilitaron los vuelos espaciales en los que se empeñaron dos naciones: Estados Unidos, que fue duramente castigado en su economía por la alta inversión exigida por las conquistas espaciales, y la Unión Soviética que ha vuelto a ser Rusia porque falló la productividad. Estados Unidos pudo mantener el aparato productivo, no así la Unión Soviética. Esto nos da la pauta de que en el mundo de hoy sólo la productividad nos puede llevar adelante.

En nuestro país la productividad puede ser lograda únicamente si nos salimos de los esquemas que existieron en otras épocas. Las garantías laborales rígidas del sistema actual no son en sí mismas soluciones.

Dos ejemplos alcanzan para aborar lo expuesto: el régimen jubilatorio y las convenciones colectivas de trabajo. El primero está fundado en el principio del aporte de seis millones de trabajadores activos a fin de solventar a tres millones de trabajadores pasivos. Nos encontramos ante una relación de dos a uno. Además, como las empresas no son instituciones de beneficencia, al incrementarse sus costos internos disminuyen su capacidad para competir y, por consiguiente, también disminuyen los empleos; los beneficios para los jubilados son magros y los aportes son excesivamente elevados. Todo esto obliga al Estado a recurrir a la financiación interna, lo que produce un aumento en los impuestos y esto, a su vez, trae aparejada una consecuencia cuasidelictual: la evasión. Esta es nuestra realidad.

Todo lo demás —las convenciones colectivas, la productividad, etcétera— es lo que marca nuestro nivel de vida. La productividad es la relación entre los recursos empleados y el producto logrado. Por ello, el resultado no es el mismo en una empresa que en otra. Pero la negociación colectiva no contempla esa situación en particular; no la podemos considerar como un medio para resolver los problemas. La solución pasa por perfeccionarla, para que se pueda reformar lo logrado por una convención colectiva anterior sin que sea necesaria la conformidad individual de cada empleado.

En ese sentido, la rigidez de nuestra legislación la torna en ineficiente. De este modo caemos en actitudes que no están de acuerdo con la ley, con la ética laboral ni con nuestra moral individual.

Los altos costos traban la competencia y provocan una falta de empleo. Debemos encontrar

puntos de coincidencia, para lo cual es necesario flexibilizar nuestras ideas. Tenemos que sancionar nuevas leyes para una nueva economía, porque en el mundo se produjo una invasión de lo tecnológico y de los equipos de sistemas que han cambiado la relación laboral. Esta situación me hace recordar la aparición de los telares ingleses, lo que durante la Revolución Industrial llevo a los menos afortunados a predecir el cataclismo laboral de Inglaterra. Nada de eso sucedió; por el contrario, continúa siendo una de las primeras potencias del mundo. Con la aprobación de este proyecto tampoco habrá de ocurrir nada de eso entre nosotros.

Insisto en que si se traba la inversión tecnológica se provocará desempleo, el que subsistirá hasta tanto no sancionemos las leyes que hacen falta para esta nueva etapa que está viviendo la Argentina.

La tecnología transformó la vieja empresa, aquella empresa autosuficiente, que reunía en sí misma desde las tareas de mantenimiento hasta su propio transporte, pasando por la producción de la energía que la movía. En ese sentido, cabe mencionar que en Santa Fe muchas poblaciones recibieron el fluido eléctrico por primera vez del sobrante de las fábricas que tenían los motores que producían electricidad cuando aún no había tendido de líneas. Eso ya no sucede.

Hoy se ha impuesto la empresa horizontal, la empresa modular como la denominan, la empresa que se integra con el trabajo de otras que la complementan. El autopartismo es el ejemplo más evidente de esta nueva calidad empresarial. Habrá menos capital y más especialización e innovación tecnológica. Seguramente estará el auxilio de los servicios de computación, porque en la actualidad los análisis de calidad, por ejemplo, se efectúan fuera de la empresa por medio de la computación, al igual que la liquidación de los sueldos y jornales. Estos y otros más son los servicios que la computación presta a la nueva empresa. El trabajo artesanal, que es el que ha definido nuestra legislación rígida, basado en la experiencia y en la antigüedad, hoy ya no tiene sentido; terminó.

Por otra parte, los sistemas de computación traen consigo un nuevo lenguaje que nuestro obrero tendrá que empezar a aprender; deberá capacitarse y adquirir responsabilidad para poder manejar computadoras. Ya no son suficientes la experiencia y la antigüedad que protegía nuestra legislación del trabajo con el contrato por tiempo indeterminado.

Insisto en que no es prudente resistir el cambio en este momento de transformación. Además, no

creo en los dogmas, y me preocupa sinceramente que se esté construyendo un dogma laboral del que no nos podremos desprender.

Pero hay algo más en torno a la flexibilidad, esa flexibilidad que algunos rechazan y que nos ha llevado a una flexibilidad de hecho. En los hechos existe empleo en negro porque la flexibilidad se ha impuesto, se ha adelantado como siempre a la ley. La necesidad va delante de las normas, y nuestra ley debe receptar esa situación de facto que es una realidad.

Consideramos que en nuestra vieja legislación hay un efecto no deseado; la segregación de los desempleados. En la legislación actual los desempleados no tienen cabida, de manera que si la mantenemos seguirán siendo desempleados.

Sin duda tenemos la obligación de resolver esa segregación existente incorporándolos a la masa trabajadora que, repito, sigue gozando de la vieja ley. Inclusive, esa vieja ley amparaba a los trabajadores temporales o a los trabajadores por tiempo determinado o por tiempo determinable en la medida en que se excedían los plazos que la norma establecía.

Quiero recordar que éste no es un problema exclusivamente argentino; se planteó en el mundo hace mucho tiempo, y tengo sobre la mesa del escaño una referencia sobre lo que ha pasado en Italia entre los años 1980 y 1986. Repito que es una situación por la que ya pasaron varios países; entre ellos, España. Pero el estudio de Italia que señalé refleja que en el período citado había 900 mil pedidos de empleo, de los cuales sólo se cubrían por las vías normales, es decir, con el contrato que la ley establecía, 365 mil, o sea, menos del 40 por ciento. El resto, como aquí, fueron contratos en negro o doble trabajo. En relación a la desocupación, el mismo estudio señala que sobre un plantel que supera los 23.800.000 activos, 2.930.000 son desocupados.

Por último, frente a la sorpresa que ha significado para algunos la derogación de la ley que prohíbe el trabajo de la mujer en horas de la noche, aclaro que en Italia, de esos 2.930.000 desocupados, 1.713.000 son mujeres y el resto, hombres.

Hay que satisfacer estas exigencias y para ello no hay más remedio que levantar las prohibiciones que hoy existen y esperar tiempos mejores. Aclaro que para hacer mi exposición en lo técnico-jurídico, he tenido en cuenta a Enrique S. Mantilla, en su ponencia realizada en el I Congreso Internacional de Política Social, Laboral y Previsional.

También quiero dejar constancia de que a los demócrata-progresistas no nos atan intereses ni dogmas, y por eso somos accesibles a todas las

ideas por más audaces que parezcan, vengan de donde vinieren. La única condición es que estén orientadas al bienestar físico y moral de la población. Por lo dicho, vamos a aceptar la invitación del señor diputado Borda y apoyaremos en general el despacho de la mayoría, con la certeza de que con ello se continúa por la buena senda sin perjuicio de introducir las modificaciones que estimemos pertinentes durante la consideración en particular de este proyecto.

Concluyo agradeciéndole al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social su presencia en este recinto. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Fescina. — Señor presidente: la legislación social, como toda regulación que involucra vastos sectores de la sociedad, siempre tiene una gestación lenta, y este proyecto de ley no escapa a esa formulación.

Desde el inicio de este gobierno en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social comenzaron a realizarse una serie de estudios vinculados con la iniciativa que hoy consideramos.

En este proyecto de ley no gravitaron solamente factores internos, ya que se produjeron hechos que generaron un cambio en las condiciones objetivas de trascendencia internacional, lo que influyó y seguramente seguirá influyendo en nuestra relación social. Dos factores, la crisis petrolera de la década del 70, y el avasallante desarrollo tecnológico, actuaron como pivotes casi inexplicablemente, pero el resultado fue que de alguna manera consolidaron el camino del desempleo creciente, cuyos efectos se observan y aparecen inclusive en los países que denominamos de alto desenvolvimiento industrial. En Alemania, Italia, España y también en Gran Bretaña se produjeron modificaciones legislativas en el campo de las relaciones laborales en la última década que alcanzaron a un 50 por ciento de la regulación específica vigente. Incluso la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico —OCDE— ha señalado que desde 1970 a 1990 se ha triplicado en el mundo la desocupación. Nuestro país, por causas internas, tampoco escapó a esta orientación lamentable del desarrollo social.

Podemos apreciar que en la Argentina de estos días la tasa de desempleo oscila entre el 6 y el 7 por ciento, existiendo un porcentaje similar para los subocupados. Debemos imaginar con certidumbre que esta tasa de desempleo se incrementará seguramente con la reducción del personal del Estado, de bancos oficiales, de empresas del Estado e inclusive con la disminución del mercado interno con motivo

de los procesos y medidas de ajuste económico que en esta Argentina se hacen muy difíciles de sobrellevar.

La flexibilización de las relaciones del trabajo, al debilitar ciertas rigideces laborales, sin duda abre mejores posibilidades para incentivar el proceso productivo e incrementar la demanda de trabajo. No es la solución total; sin embargo creemos que contribuye a ello. Y en ese orden se inscriben los distintos capítulos del proyecto de ley que estamos considerando: las normas vinculadas al empleo no registrado, las de las contrataciones promovidas, las del fomento de empleo, las de las prácticas laborales para jóvenes, y también la institución del seguro de desempleo. Sin duda que todas ellas contribuyen a la mejor protección del trabajador en épocas de crisis. Esto significa que la Argentina saldrá al cruce de algo que venía preocupando a nuestra sociedad y que hoy constituye una demanda acuciante por el arrastre de la desocupación, más aquella que será generada por las medidas en curso de ser tomadas y las ya decididas por este gobierno. Sin ninguna duda, la desocupación será uno de los temas que tendremos que afrontar los argentinos como un estigma de los próximos tiempos que han de signar el riesgo de abandonar uno de los elementos distintivos de nuestra identidad nacional, como ha sido siempre la armonía social; armonía que ha permitido sobrepasar etapas de crisis profundas en paz y convivencia.

Esta propuesta del seguro de desempleo contribuye a que los argentinos persistamos en la posibilidad de mantener la armonía social como uno de los elementos que distingue a nuestro país.

La desocupación no distingue edades; no distingue situaciones específicas; generará miles o millones de inválidos sociales; de hombres y mujeres que en edad adulta verán truncada su continuidad laboral como consecuencia de esa desocupación. Hombres y mujeres adultos que por carecer de una mano de obra calificada serán inválidos sociales imposibilitados de reinserirse en el mercado de trabajo. Hubiera deseado que en este aspecto de la desocupación y del seguro de desempleo se hubiese avanzado en un proyecto social más fecundo, totalizante, abarcativo y con mayores ambiciones.

En definitiva, el seguro de desempleo es el pago del ocio obligado, pero no agrega al trabajador desocupado cualidades que le permitan competir para reinserirse en el mercado de trabajo, que cada vez es más exigente y riguroso en cuanto a la calificación de la mano

de obra. Por eso hubiera deseado que en este capítulo se profundizara el tema, estableciendo un mecanismo que tornara al seguro de desempleo en una beca para capacitar al trabajador desocupado, entregando a ese hombre y a esa mujer adultos la posibilidad de obtener una mayor calificación laboral.

Si queremos que la competencia se constituya en el instrumento dinámico que fortalece la economía, debemos dotar al trabajador de la capacidad de competir y de obtener un desarrollo social que contribuya al bienestar individual.

No me seducen las normas declarativas de la iniciativa en orden a la formación laboral. Hubiera deseado una disposición legislativa más operativa y comprometida, que buscara aquello que Malraux calificó siendo ministro de Cultura de De Gaulle de la siguiente forma: la calificación de la mano de obra es justamente la revolución social de fines de este siglo.

Debe incorporarse al hombre y a la mujer al proceso tecnológico con la calificación necesaria. Existe una demanda de especialidades, lo que nos brinda una oportunidad importante que espero sea aprovechada para evitar la invalidez social que habrá de acosar a los trabajadores. Siguiendo este camino, presenté junto con la señora diputada Monjardín de Masci un proyecto de reconversión de mano de obra, que lamentablemente debe estar en estado de somnolencia en un cajón de alguna comisión de esta Cámara de Diputados.

Queremos destacar que esta lamentable conquista social que constituye el seguro de desempleo es constructiva porque coadyuva a la preservación de la armonía social, garantizando por lo menos niveles de subsistencia para quienes deben abandonar su vida activa laboral sin causa. De todos modos, debemos preguntarnos por qué una ley de flexibilidad laboral debe ser tratada como un pivote que contribuirá a salir de la emergencia. ¿Qué es lo que estamos discutiendo en el fondo al debatir un proyecto de esta naturaleza? Debemos consentir que en circunstancias como ésta a veces hay que sacrificar derechos consagrados para viabilizar la posibilidad de una mayor demanda de trabajo.

El epicentro de lo que debemos discutir se encuentra en una concepción económica, que no data de este gobierno sino de varias décadas atrás y en la que no se puede dejar de señalar el proceso de desindustrialización que se dio en la Argentina en los últimos quince años. He aquí el meollo del problema.

Si la Argentina estuviera lanzada a un proceso de desarrollo industrial no estaríamos ha-

blando de una ley de flexibilización laboral ni de un seguro de desempleo. Tampoco estaríamos reconociendo, como lo hacemos esta noche, que estamos resignando algunos derechos consagrados por nuestra legislación.

Nuestro país ha padecido un frustrante proceso de desmantelamiento industrial. Ese es el tema que no podemos soslayar, la cuestión en la que debemos concentrar nuestros reclamos, nuestras quejas y dolores.

Quiero recordar que en el mundo hay 25 países —los Estados Unidos, los que integran la Europa occidental, Japón, Australia, Nueva Zelanda y Canadá— que tienen el 20 por ciento de la población mundial y que producen el 80 por ciento de todo el producto bruto internacional. Esos países cuentan con el 80 por ciento de los automóviles que hay en circulación, consumen el 85 por ciento del acero y producen el 90 por ciento de la energía. Asimismo, su ingreso per cápita orilla los 10 mil dólares y seguramente debe ser uno de los más altos de los registrados hasta ahora.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Legislación General, doctor Rodolfo Miguel Parente.

Sr. Fescina. — Todos los países mencionados son altamente industrializados. Los 136 países restantes, con el 80 por ciento de la población mundial, producen el 20 por ciento del producto bruto internacional, con un promedio de ingreso per cápita que está entre los 300 y 400 dólares. Todos ellos carecen absolutamente de desarrollo industrial. Esa es la cuestión.

Recuerdo que cuando el señor presidente de la República, a poco de asumir, participó de los actos del Día de la Industria, allá por 1989, mencionó a un escritor americano —Crasswell— quien señalaba que la posición regresiva de la industria argentina debe constituir uno de los misterios más difíciles de desentrañar. Si queremos otra compañía que esté por encima de los compromisos económicos y de las ideologías, recordemos que el Papa Paulo VI nos decía en su encíclica *Populorum progressio* que el nuevo sinónimo de la paz es el desarrollo, refiriéndose en la *Centesimus annus* en términos equivalentes con respecto al desarrollo industrial. Por ello todo quedará reflejado en la actitud que adopte este gobierno para poner en el primer nivel de la vanguardia de sus decisiones una visión audaz en relación con el proceso de desarrollo industrial argentino.

No se corresponde con mi manera de ser la actitud de criticar en un debate tan solitario, pero deseo señalar que con la política financiera que ha signado las últimas décadas no se con-

curre al mejoramiento y a la búsqueda del pleno empleo ni al desarrollo industrial que permitiría que la Argentina se acercara al nivel de esos veinticinco países que admiramos y a los que calificamos como del Primer Mundo.

No se concurre a ese objetivo con un esquema de dominación del proceso productivo argentino —que todavía no está desarraigado de la economía nacional— ni con una apertura económica con cuyos principios nadie puede disentir pero que se adopta como una reacción espasmódica para evitar que suba el termómetro de la inflación. Así, empezamos a acopiar ropa usada, baratijas y también juguetes y para fines de este año se aproxima un festival de juguetes importados. Ese tipo de apertura no contribuye a una política de desarrollo económico sino a un mayor cierre de fábricas, y en consecuencia, a una mayor desocupación.

Es necesario que el señor ministro de Economía sepa que a la presa hay que darle oportunidad. Si dentro de la gama de deportes que practica el señor presidente de la República estuviese incluida la caza, sabría que un buen cazador siempre le da oportunidad a su presa. El ministro Cavallo no practica ningún deporte, y por lo tanto menos podemos reclamarle a él que conozca que a la presa hay que darle una oportunidad. Por ello, debemos dar una chance a la industria nacional —que parcialmente será presa de una apertura económica— para que pueda equiparse, para que obtenga crédito de trabajo a tasas que le permitan sobrevivir, para que el personal tenga capacitación, etcétera, y el Estado no debe estar ausente en ello. No olvidemos que el patrimonio nacional es el pueblo argentino y el patrimonio productivo, el trabajador argentino, quien debe tener la posibilidad de prosperar en su trabajo sin ser abandonado por el Estado ante las innovaciones tecnológicas. Estas son las circunstancias fundamentales que demanda la Argentina de hoy.

Si bien este proyecto de ley no resuelve el problema argentino, lo apoyaremos porque contribuye a imaginar una etapa de transición. Los objetivos deseados no los lograremos debatiendo hoy los diputados respecto de la justicia intrínseca del proyecto de ley en consideración ni discutiendo sobre si comporta un retroceso o hace que abandonemos algunas conquistas. Tampoco es positivo que imaginemos la posibilidad de que en un plazo cercano se produzca su derogación sin ningún efecto negativo. Por el contrario, dichos objetivos podrán ser alcanzados con la persistencia de nuestra prédica y con la elaboración de proyectos que podamos impulsar en la búsqueda de llegar a ser partici-

pes de ese 20 por ciento de la población del mundo que produce el 80 por ciento de la riqueza total.

Sr. Presidente (Parente). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Si. Manny. — Señor presidente: ésta es la primera ocasión en la que hablo a la Honorable Cámara luego de mi reincorporación hace pocas semanas, habiendo ocupado una banca desde 1983 hasta 1985.

En aquellos años el tema principal era tratar de convencer al país de que el estatismo inflacionario que venía causando la decadencia argentina desde hacía tanto tiempo tenía que ser cambiando con urgencia. Uno de mis argumentos más importantes y reiterados era que la realidad iba a ser mucho más elocuente que lo que pudiésemos anticipar desde estas bancas, para precipitar de alguna manera los cambios que hacían falta. Desde entonces tenemos no sólo en la Argentina sino en el mundo una transformación que ninguno de los que estábamos defendiendo durante años en el país esa llama piloto denominada liberalismo jamás pensó que podía llegar a ser realidad.

Quiero rescatar en este debate la evolución que se ha producido a partir de la caída del Muro de Berlín. Desde entonces se está produciendo un proceso muy importante para la discusión de temas graves: se comienzan a desdibujar en parte los ideologismos. Cuando tenemos que analizar algunos problemas y dificultades concretas como la cuestión que hoy nos reúne, muchas veces los ideologismos, otras los prejuicios, constituyen un verdadero obstáculo para pensar claramente.

Muchos nos podrán decir que los liberales siempre defendimos principios muy claros que podrían no ser ideologismos pero sí, en todo caso, ideas. Sin embargo, este punto forma parte de las dificultades con las que se tropezó hasta ahora.

He notado que en las exposiciones que los señores diputados hicieron en el día de hoy no hubo ninguna voz que dijera, desde lo que son los cenáculos de pensamiento de los países modernos, que el trabajo es una mercancía ni que la persona que trabaja no es uno de los valores más sublimes que debe ser respetado por todo ser humano. Entonces, cuando tratamos de resolver problemas que pueden llegar a ser analizados desde esta perspectiva se nos presentan dificultades y a lo mejor, teniendo todos el mismo objetivo, nos resulta difícil ponernos de acuerdo.

¿Qué nos está pasando a los argentinos desde hace años? Gran parte de nuestros conciudadanos

nos protagonizan una virtual fuga del sistema. Aquello que ha causado la decadencia de nuestro país hizo que mucha gente quisiera retirarse. Muchas veces se habló de quienes votaban con los pies y abandonaban el país. Tuvimos fuga de ciudadanos, de cerebros y de capitales; hemos tenido toda clase de fugas lamentables.

Llegamos así a la última década de este siglo en la que se habla abiertamente de que la economía informal, que sabemos muy bien que es una forma fina de referirse a la economía en negro, alcanza al 40, 50 o 60 por ciento, según los observadores a los que uno escucha. En cuanto al empleo informal, que es un dato muy difícil de definir, también se mencionan valores muy elevados, como por ejemplo del 20 o del 30 por ciento.

Entonces, el dilema que hoy tenemos que dilucidar consiste en qué podemos hacer para que esas fugas del sistema que nos han llevado a la actual ineficiencia puedan ser reincorporadas a fin de encarar la reconstrucción de nuestro país.

Estamos analizando un proyecto que pretende, principalmente, "blanquear" la situación creada por el empleo informal. En este sentido, no digo que para incorporar al sistema al empleo informal tengamos que olvidarnos del aspecto moral, porque desde esta Honorable Cámara nunca podremos defender a quienes no se ajustan a la legislación vigente. Si queremos incorporar los tendremos que implementar un método ágil que nos permita alcanzar ese objetivo.

Una de las dificultades que es necesario analizar radica en el hecho de que se pretende blanquear con un costo que impone una suerte de carga sobre esa decisión. No olvidemos que la experiencia mundial indica que cuando se decide terminar con la maginalidad hay que hacerlo en forma rápida y, de ser posible, para siempre.

El otro aspecto fundamental de esta propuesta es que se busca flexibilizar. Todos sabemos que hay gente sin empleo y otra subempleada. Además, el cuentapropismo del que tanto se habla también constituye una forma de subempleo. Por ello, en nuestra opinión, esta flexibilización tiene que ser vista como un hecho puntual de emergencia. Flexibilizar significa que vamos a dar a las personas condiciones favorables para que en el futuro puedan ser empleadas. Tales condiciones en la actualidad no están al alcance de los trabajadores ni de los empleadores. Es decir que en cierta forma es acertada la afirmación que aquí se ha hecho en cuanto

a que de alguna manera se privilegia determinada situación anómala y no se hace lo mismo con el universo de quienes trabajan.

Sin embargo, si se van a implementar medidas de emergencia no hay más remedio que permitir que eso se haga en forma sencilla y por un tiempo bien determinado. En nuestra opinión estos mecanismos de emergencia no pueden ser implementados a través de un proyecto como el que estamos analizando. Bastaría con que esta Honorable Cámara declarara la emergencia dejando en manos del Poder Ejecutivo establecer si el lapso de duración será de dos o tres años y qué categorías se deberán ajustar a la flexibilización.

Entonces, ¿cuál es la dificultad que lleva a este bloque a anticipar su voto negativo al proyecto en tratamiento? Cualquier persona que trabaje en nuestro país, al recibir un austral de sueldo deja de percibir 40 o 50 centavos que se supone que son retenidos en virtud de la legislación vigente a fin de destinarlos a un sistema de seguridad que entre otros beneficios le va a permitir durante la vejez, tanto a él como a su familia, contar con un ingreso digno. Es decir que por vía legislativa determinamos qué una cantidad importante de lo que un trabajador gana con su esfuerzo se destine a otros fines.

Así fue como comenzó la fuga, que no ha sido originada puramente por la falta de competitividad de algunas empresas, porque también ha habido un criterio de que existe gente que se margina del sistema por deporte. Muchas personas piensan que ese dinero que no reciben en su bolsillo está mal utilizado por el Estado y los mecanismos que se supone le brindarán seguridad. Es así que buscan sistemas en los cuales todo lo que puedan ganar les quede en el bolsillo.

Obviamente esto no es lógico, no es el sistema que rige en el resto del mundo y tampoco es lo que pretendemos proponer. Sin embargo, somos conscientes de que si se desea terminar con esa marginalidad del 20 o 30 por ciento —para no exagerar— tendremos que ser muy ingeniosos.

Por supuesto el sector liberal no pretende dejar a la gente sin defensa. En ese sentido, es necesario recordar que nuestra bancada siempre ha sustentado una posición de real libertad en todos los órdenes, concepto que naturalmente se hace extensivo a la libertad sindical y a la posibilidad de que un trabajador pueda afiliarse —y ser parte o no, según lo desee— a la estructura sindical que él favorezca o en la cual crea.

Con este criterio todos aquellos organismos sindicales que puedan proponer y luchar por mejorar la situación del trabajador de la actividad que nosotros elijamos siempre tendrán posibilidades fluidas, reales y concretas de mejorar su condición. Esto no ocurre en nuestro país desde hace años ni ha sucedido tampoco por mucho tiempo en diversas partes del mundo, pero sin embargo es la tendencia del momento. Aquí se ha criticado la idea de que las discusiones laborales se realicen por empresa. Esto no significa estar en contra de la estructura sindical, pero lo cierto es que se trata de una realidad que en muchas partes del mundo ha costado sus puestos de trabajo a miles de trabajadores.

Afirmo esto porque si por ser muy eficiente un determinado sindicato lograra un aumento muy importante para cualquier actividad, y ello significara que tal actividad quedase fuera de competencia respecto de lo que sucede en el resto del país o en el mundo, es evidente que se la estaría condenando casi a destruirse en masa.

Por eso el concepto moderno de empresa sostiene que los dueños, los dirigentes, los ejecutivos y los empleados o trabajadores están de hecho en un mismo barco. Entonces, si la empresa se hunde también les sucede lo mismo a sus dueños, accionistas, dirigentes y ejecutivos, pero también a sus empleados y trabajadores. Desde ese punto de vista no es en modo alguno una mala idea que quienes trabajan en una empresa o una actividad determinada puedan buscar nuevas formas de asegurar su progreso en un marco diferente del que se vienen desarrollando las discusiones laborales en las últimas décadas.

Deseo analizar muy brevemente uno de los planteos que nos hemos formulado como bloque. ¿Estaría mejor el país si hoy nosotros aprobáramos este proyecto tal como está redactado? ¿Debemos negarle nuestro apoyo en general, en el que marcamos las observaciones que estamos formulando, y después intentar su mejora en el curso del debate en particular, aun a sabiendas de que lo habitual es que en esa instancia pocas son las modificaciones que acepta la comisión?

Hay un tema sobre el cual vale la pena reflexionar unos instantes. Las transformaciones que se han hecho en los países que han logrado invertir su curva de decadencia y volver a crecer son globales; se arreglan órdenes económicas, sociales, laborales; incluso se hacen modificaciones políticas importantes como las que estamos viviendo en nuestro país.

Aquí ya se ha mencionado que este proyecto encandila a la opinión pública respecto de lo que ella considera que estamos analizando hoy. Se habla de una ley de empleo cuando en realidad es una ley de emergencia para lograr eliminar marginalidades y por esta vía de la emergencia generar mayor empleo en un plazo transitorio de 2 o 3 años de duración. Esta norma no es una verdadera ley de empleo. En este sentido, creo que si legisláramos sólo sobre este punto y el tema quedara ahí, estaríamos haciendo un daño. Acepto que es muy difícil estar analizando en un mismo momento la legislación marco que podría reglar todas las dificultades sociales, económicas y laborales. Pero en este momento este aspecto resulta importante.

También fueron señalados algunos conceptos por otros señores diputados que me precedieron en el uso de la palabra y que en realidad exceden lo que deberíamos estar analizando. Un seguro de desempleo es un instituto que seguramente el país debería estudiar y poner en marcha. Pero implementarlo hoy por la vía de una ley de emergencia no resuelve el problema. Es decir, aunque formáramos un fondo y luego de determinados meses quienes aportaran a dicho fondo pudieran gozar del beneficio de un seguro, en realidad, con esta medida no estaríamos resolviendo el inconveniente. El problema inminente es que hay mucha gente que está sin empleo y debemos encontrarle una solución. Por ello, por la vía del concepto de la emergencia, en este momento apoyamos el criterio de un subsidio explícito, de tiempo determinado, que resuelva estas cuestiones.

De alguna manera tenemos que replantearnos lo que ya he mencionado; ese costo —palabra que ha sido denigrada aquí— es el que en este momento surge de los bolsillos del empleado o del trabajador para resolver estas cosas. Aumentar todavía más la magnitud de tal costo no pareciera ser lo más inteligente en este momento. Es un hecho que en muchos países el tema de las jubilaciones y de las obras sociales se resuelve con porcentajes mucho menores, y a ello debemos contribuir.

Existen otros temas que tampoco nos parecieron adecuados en un proyecto de esta naturaleza, como las observaciones sobre el tope indemnizatorio y otros puntos a los que haremos referencia en la discusión en particular de la norma. Nuestro bloque entiende que estos son temas que deberían ser profundizador aun más.

Al margen de adelantar nuestro voto negativo a la iniciativa en consideración, quiero señalar

que un minuto antes de que se vote —agotada la lista de oradores— probablemente formularemos una moción de orden para que este asunto sea girado a comisión, a fin de que con una discusión más pormenorizada de los lineamientos que han sido vertidos aquí, podamos encontrar un mecanismo más apto para no perder esta oportunidad que tenemos de agilizar la recuperación argentina que tanto necesitamos. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Parente). — Tiene la palabra la señora diputada por Formosa.

Sra. Martín de De Nardo. — Señor presidente: antes de entrar a la consideración en general del Orden del Día N° 1670, que trata la reforma de la ley de empleo y que ha sido calificada en este recinto de diferente forma por otra bancada hasta llegar a decirse que se trata en realidad de una ley de desempleo, desearé hacer unas breves consideraciones sobre el problema del trabajo y su organización que en algún tiempo pudo quedar ajeno a las teorías sociales, pero que en la actualidad se ha convertido en el punto de partida de todo sistema social.

Ello es así, y no puede ser de otra manera, porque en las comunidades modernas las clases ociosas o parasitarias se han ido extinguiendo, y la expansión de la actividad laboral a todos los sectores sociales ha provocado que hoy la Argentina sea una verdadera comunidad de trabajadores, esencialmente gravias a la tarea de los asalariados, entendiéndose por trabajadores a aquellos que desempeñan una actividad lícita y que elaboran día a día con su trabajo la grandeza de la Nación.

Los trabajadores argentinos poseen una alta calificación que los hace merecedores de ser receptados en otros países con especial atención como mano de obra calificada.

Por trabajo se debe entender toda actividad lícita y útil para la comunidad. El trabajo se concreta —así como todo esfuerzo realizado por el hombre— en el orden material o intelectual, y mediante él se incorpora a la comunidad un bien determinado. El trabajo es fundamental, junto con la naturaleza, como factores de producción de bienes y servicios, para que el hombre mismo satisfaga sus propias necesidades y las de sus familiares.

El trabajo ha merecido diferentes consideraciones desde la antigüedad. Era sólo una tarea reservada para esclavos. En la Edad Media se pasó por el contrato de vasallaje que transformaba al trabajador rural en un accesorio de la tierra, pudiendo ser vendido o arrendado a gusto y placer del señor feudal.

A fines de la Edad Media aparecen los gremios, que tratan de organizar y vigilar la actividad laboral, estableciendo las jerarquías con categorías laborales o profesionales; pero con el tiempo los maestros de esos gremios fueron ocupando las más altas jerarquías y pasaron a convertirse en una clase cerrada que impidió el acceso de los trabajadores a las maestrías.

Con la Revolución Industrial, el mejoramiento de los medios técnicos de producción y la incorporación de tecnología de avanzada para aquellos tiempos, aparece en el ámbito social y en el de la realidad del mundo un nuevo fenómeno: la relación de dependencia o el trabajo asalariado. Así se coloca por un lado a los dueños de los instrumentos de producción y de la materia prima— y por otro lado a los trabajadores, los empleados u obreros carentes de todo medio de acción económica que no sean sus propias manos, su intelecto o su fuerza física.

Estas consideraciones han llevado a que el pensamiento político de la humanidad diseñara perfectamente ideas que se encolumnaron en diferentes direcciones. En primer lugar, en la dirección individualista y liberal, para la cual el trabajo es considerado una mercancía sujeta a la ley de oferta y demanda; parte de la utopía de que en el contrato de trabajo puede haber igualdad de partes y libertad o autonomía de la voluntad como sucede en los contratos de derecho civil, cuando en realidad todos sabemos que hay una parte más débil, más desprotegida, que es el trabajador, que de ningún modo tiene la misma libertad que el dueño de los medios de producción para fijar las condiciones laborales.

Como contrapartida de ese pensamiento individualista el colectivismo no tiene otra idea mejor que socializar y poner en manos del Estado la propiedad de los bienes de producción. Fue otra forma de explotación —por el Estado— de los trabajadores que se desempeñaban en relación de dependencia.

Para la sociología peronista, en cambio, el trabajo es un derecho que crea la dignidad del hombre y también es un deber, porque es justo que cada uno produzca por lo menos lo que consume. Por lo tanto, para el peronismo el trabajo no es un mero instrumento de la producción sino un medio para la dignificación del hombre y para la grandeza de la patria. Por eso el peronismo levantó la bandera de la justicia social, que hoy es en realidad patrimonio de todos los argentinos y de la mayoría

de los partidos políticos representados en este Congreso, con un alto y único objetivo que es la dignificación de los trabajadores.

La dignificación del trabajador y su familia es el punto de partida y de llegada del justicialismo en el orden social.

Los derechos del trabajador fueron consagrados constitucionalmente y dieron forma legal a un conjunto de conquistas que se fueron introduciendo en la legislación argentina a través de realizaciones concretas que asignaron continuidad a esa justicia social hasta 1955. A partir de ese año se comienza a asestar a los trabajadores diversos golpes legislativos que comenzaron a disminuir esas conquistas, hasta que llega el gobierno peronista de 1973, que resume en un solo cuerpo —la ley 20.744— conquistas dispersas en diferentes leyes anteriores.

La ley 20.744 fue modificada en 1976 por la ley 21.297 y por cuatro o cinco leyes posteriores que fueron menguando paulatinamente los beneficios concedidos en esa ley. Por ejemplo, el estado de excedencia, que la ley 20.744 reconoce a la mujer trabajadora, pasó a ser un derecho prácticamente inejercitable ante la imposibilidad de la mujer que se acoge al beneficio de gozar siquiera de medio sueldo por mes durante el tiempo de licencia por excedencia. Y hoy vemos, de acuerdo con lo que hemos escuchado en este recinto, que la traba para el progreso económico del país está en la inflexibilidad laboral, para lo cual hace falta este remedio legislativo.

En ese sentido, estoy en condiciones de afirmar que las disposiciones contenidas en la ley 20.744 y sus modificatorias son absolutamente flexibles. Para entender el concepto debo referirme al tema de la estabilidad, que es el derecho a la conservación del empleo; derecho humano y natural que permite al trabajador recuperar su empleo y conservarlo, viéndose protegido contra el despido injustificado.

La doctrina y la jurisprudencia distinguen dos tipos de estabilidad: por un lado la estabilidad propia, que es la que declara nulo todo acto rescisorio sin justa causa debidamente acreditada por el empleador. Este sistema de estabilidad propia rigió en nuestro país, como ya lo señaló un legislador del bloque de la Democracia Cristiana. Fue el sistema del que gozaron los trabajadores bancarios a través de la ley 12.637. Sin embargo, ese sistema de estabilidad propia, que debiera ser el punto de llegada de la legislación laboral, fue abandonándose paulatinamente, y es así como la ley 20.744 terminó consagrando el sistema de la estabilidad impropia.

En el sistema de la estabilidad impropia deja de ser un derecho absoluto y pasa a ser relativo, por cuanto el trabajador puede perder su empleo por causa justificada o injustificada mediante el pago de una indemnización; indemnización prevista en el artículo que hoy esta iniciativa pretende modificar.

Ingresando al análisis legal del texto en consideración debemos decir que se trata de una norma de contenido programático y declarativo en muchos de sus capítulos. Nadie puede oponerse a los objetivos que se señalan. Así, el capítulo 1 se refiere al fomento del empleo. Tenemos serias dudas de que el fomento del empleo productivo —como señala el artículo 2º— pueda concretarse mediante esta legislación. Por el contrario, creemos que ella significa un retroceso en las conquistas laborales de los trabajadores, que fueron alcanzadas luego de muchos años de luchas gremiales e individuales de cada uno de ellos.

Quiero mencionar dudas muy grandes que me causa esta iniciativa. En el Título III se habla de la promoción y defensa del empleo, estableciendo mecanismos y modalidades donde la temporalidad de la relación es la nota más destacada. Merece algunas palabras la inclusión indebida en el Título III de la derogación del artículo 173 de la ley de contrato de trabajo, que se refiere a la prohibición del trabajo nocturno femenino en tareas fabriles. Esta eliminación, lejos de terminar con una discriminación, en realidad suprime un beneficio de la mujer trabajadora. A su vez, el artículo 26 del proyecto no dice nada respecto de los contratos laborales en curso. ¿Qué pasaría si la mujer trabajadora en jornada diurna es trasladada a cumplir sus funciones en una jornada nocturna por estas modalidades promovidas?

En el Título III también podría establecerse una modificación importante a las jornadas máximas de labor. La primera parte del artículo 25 alude a la jornada reducida de labor. Sabemos que la extensión de la jornada de labor ha sido fijada expresamente, determinándose ocho horas diarias, o 36 horas semanales o jornadas de doce horas continuadas con doce horas de descanso intermedio. Este artículo 25 del proyecto, en cambio, permite que se pueda hacer un cálculo de jornada máxima en base a un promedio de acuerdo con las características de la actividad. Es una fórmula muy genérica que podría dar lugar a que los límites de las jornadas máximas establecidos por la legislación laboral —que tienen en cuenta la salud física y

psíquica del trabajador y la incidencia de la fatiga en el desarrollo de la tarea— puedan ser dejados de lado por esta generalización.

En cuanto a las modalidades del contrato de trabajo, quiero señalar primeramente la obligación de la registración o blanqueo, como aquí se ha denominado. Esto trae ventajas sociales para el empleador. Se lo exime del pago de aportes y contribuciones a las cajas previsionales, a los organismos de subsidios familiares, al FONAVI y a otras entidades de gran contenido social. ¿Qué beneficio trae ello para los trabajadores? Apenas les significa una ínfima indemnización de un cuarto de sueldo, con el agravante de que en el mismo capítulo se faculta a los jueces a eliminar o reducir esa indemnización en caso de duda.

En el derecho laboral es la primera vez que se consagra un principio que va en contra del *in dubio pro operario*.

Sabemos que en caso de duda sobre la aplicación de normas, en el derecho laboral se debe aplicar la norma más favorable al trabajador. Sin embargo en este régimen en forma expresa se faculta a los jueces a reducir y eliminar las indemnizaciones.

En cuanto a las modalidades la ley distingue entre ellas las promovidas y las no promovidas. En el caso de las promovidas, entre las que se habla del contrato de jóvenes, de formación y de lanzamiento de nueva actividad, se dan amplios derechos y facilidades a la parte empleadora, pero a los trabajadores sólo se les otorga indemnizaciones reducidas y en muchos de esos casos, cuando se trata del trabajo de jóvenes y del trabajo de formación, no se da ningún tipo de indemnización.

Me preocupa que en el trabajo-formación se deje a la reglamentación fijar el tiempo que se destinará al trabajo y a la formación, aunque la ley establece un mínimo. Pero lo que más me preocupa es la remuneración en el contrato de trabajo-formación.

En esta ley se dice que en la parte de tiempo que corresponde al trabajo, la remuneración será pagada por el empleador y en la parte de tiempo que corresponde a la formación será pagada por el fondo de empleo que prevé la propia ley.

Si el pago de las remuneraciones va a estar sujeto a los mismos plazos y procedimientos que la ley prevé para cubrir las prestaciones por desempleo, puede asegurarse prácticamente que el pago de las remuneraciones en lo que corresponde a los contratos de trabajo-formación

va a tornarse ilusorio para el trabajador con el agravante de que todos sabemos la naturaleza alimentaria que tiene el salario.

También me preocupa que por una parte la ley fije un porcentaje dentro del plantel de personal que puede ser utilizado en las modalidades promovidas. Se señalan dos porcentajes, uno del 30 por ciento cuando se trata de empresas de más de 25 trabajadores, y otro superior cuando son empresas con menos de 25. Este agregado fue introducido por el Senado de la Nación para contemplar lo que debió considerarse desde un principio, que es la situación de la pequeña y mediana empresa, que es la que en realidad elabora la grandeza del país, pues tiene su capital dentro del territorio nacional, no ha hecho especulación y ha sufrido junto a los trabajadores las vicisitudes de la economía argentina.

Me preocupa que ese porcentaje, que es del 30 y del 40 por ciento, pueda ser elevado en un 10 por ciento más cuando se declare la denominada reestructuración productiva, que es una facultad que confiere la ley al Ministerio de Trabajo de la Nación. Eso podría provocar que en los planteles de las empresas, las personas con inestabilidad laboral o con contratos bajo estas modalidades sean mayoría, llegando hasta un 60 por ciento en las grandes empresas y hasta el 50 en las pequeñas. Creemos que es un porcentaje excesivo.

Por otra parte, nos preocupa que en el contrato de trabajo-formación, para aquellos jóvenes sin formación previa, y en el contrato de trabajo para la franja de jóvenes de hasta 24 años de edad, los empleadores estén excluidos del pago de la totalidad de los aportes y que a los trabajadores no se les brinde ningún tipo de indemnización, ya sea por preaviso o por despido.

Seguramente estas disposiciones, bajo el pretexto de la protección y el fomento del empleo de los jóvenes, podrían ser en realidad el medio utilizado para el desplazamiento de los trabajadores que tengan estabilidad.

También me preocupan los plazos que se establecen en el proyecto de ley, pues se determina que para acogerse a las modalidades promovidas la parte empleadora no tiene que haber incurrido en despidos masivos o en conflictos colectivos de trabajo durante el año anterior a ese acogimiento; sin embargo, a renglón seguido se dice que no podrá incurrir en despidos masivos ni en conflictos colectivos sólo con posterioridad a los seis meses de la contratación. No entendemos las razones por las cuales se ha variado el plazo a posteriori, siendo inferior que el que corresponde a la protección anterior.

El proyecto de ley establece, por otra parte, que cuando los contratos bajo estas modalidades sean sucesivos, se transformarán en contratos de plazo indeterminado. Este es un principio común del derecho laboral aceptado también en la ley de contrato de trabajo. Hasta aquí vamos bien; pero nos preocupan las excepciones que luego se establecen en el artículo 40 del proyecto, mediante las cuales se excluye de ese beneficio a los contratos sucesivos de práctica laboral para jóvenes y a los contratos de trabajo-formación. De todas maneras, lo que más nos preocupa es una notable disposición contenida en el artículo 42 del proyecto de ley, por la que se determina que en el caso de las personas discapacitadas los plazos fijados para las modalidades promovidas se duplicarán. ¿Se quiso proteger a los discapacitados o perjudicarlos? Imagínense que si el plazo de inestabilidad se duplica no existe ninguna protección para los discapacitados, quienes verán aumentar su angustia al extenderse el plazo de inestabilidad laboral. Si se los quiso beneficiar, el mencionado artículo 42 debió haber establecido que los plazos se reducirían a la mitad pero nunca que se duplicarían.

En lo que se refiere al contrato de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento de empleo no hay mucho que agregar, porque el contrato a plazo fijo ya estaba regulado en la ley de contrato de trabajo y las indemnizaciones por rescisión *ante tempus* también estaban previstas en esa ley.

En cuanto al trabajo-formación —ya lo he señalado— nuestra mayor preocupación gira en torno del pago de la remuneración en los porcentajes que correspondan al trabajo y a la formación, especialmente porque la obligación de pago es puesta en cabeza de dos entidades diferentes: el empleador y el Fondo de Desempleo.

En lo referente al contrato de trabajo eventual, aparte de una regulación pormenorizada de las empresas de trabajo eventual, también se modifica la ley de contrato de trabajo, que establece que los trabajadores eventuales que hubiesen cumplido con los requisitos legales para acceder a los diferentes beneficios, se hacen acreedores de idénticos derechos y obligaciones en la relación laboral que los trabajadores de plazo indeterminado o trabajadores permanentes de la empresa. Sin embargo, el artículo 73 de la iniciativa en discusión elimina el preaviso para estos trabajadores, y por ende, la indemnización sustitutiva. En el artículo 74 se elimina prácticamente todo tipo de indemnización por ruptura del contrato por causa injustificada. Se admite la rescisión contractual con motivo de la finalización

de la obra o tarea asignada, o del cese de la causa que le diera origen. A continuación se agrega alegremente lo siguiente: "En los otros supuestos se aplica la ley de contrato de trabajo." ¿Cuáles son los otros supuestos? Porque no debemos olvidar que antes hay una fórmula que dice que si el contrato termina por la causa que le diera origen no hay derecho a indemnización.

En cuanto a los programas de empleo para grupos especiales de trabajadores —capítulo III—, sólo encontramos meras expresiones de deseo o enunciaciones declarativas para contemplar las situaciones de aquellas personas que por razones físicas, sociales o de edad encuentran mayores dificultades para su inserción dentro del campo laboral.

Con respecto a la reestructuración productiva y a los programas de emergencia ocupacional, debemos decir que en el primero de los casos es peligroso que el Ministerio de Trabajo pueda aumentar el porcentaje permitido de las modalidades promovidas a través de una declaración en tal sentido. Lo mismo podemos decir respecto de los programas de emergencia ocupacional, donde el Ministerio de Trabajo puede declararla de oficio o a petición de parte en una rama de la actividad productiva o en una porción geográfica del territorio de nuestro país. También nos preocupa que durante la vigencia de esa emergencia estas modalidades promovidas, que aparentemente son una excepción y sólo autorizan un porcentaje del plantel de personal, pasen a ser la regla general, y la estabilidad y el derecho a las indemnizaciones previstas en la legislación laboral constituyan la excepción.

En cuanto a la protección de los trabajadores desempleados, nos parece que el sistema previsto de prestaciones por desempleo tiene algunos defectos. Uno de ellos —bastante grave— lo encontramos en el inciso a) del artículo 114, donde se considera bajo situación legal de desempleo a los trabajadores despedidos sin causa justificada. Es sabido que la mayoría de los empleadores despiden con causa; la justificación dependerá de un largo proceso laboral que en el mejor de los casos concluirá en aproximadamente cinco años. Mi pregunta, entonces, es la siguiente: ¿a quiénes alcanzan las prestaciones por desempleo? Si excluimos a los trabajadores despedidos sin causa, seguramente la prestación por desempleo será para muy pocos trabajadores, porque la mayoría de los que hoy están desocupados o subocupados en nuestro país han sido objeto de despido sin causa justificada, cuya demostración les ha insumido largos años para poder convertirse

en acreedores de las indemnizaciones que prevé la ley de contrato de trabajo con las modificaciones introducidas a partir de 1976.

También hay otra trampita para las prestaciones por desempleo. Se dice que el trabajador está obligado a declarar las gratificaciones que hubiese recibido durante la relación laboral. Como todos sabemos, gratificación significa recompensa pecuniaria por servicios extraordinarios. Es decir que con una interpretación judicial o administrativa podría entenderse por "gratificación" el pago de horas extras. Por ende, el trabajador que hubiese cobrado horas extras, como ha recibido una gratificación no tendrá derecho a las prestaciones por desempleo, o tendrá un derecho prorrogado en el tiempo que, contabilizado de acuerdo con los plazos que establece el proyecto, lo condenaría a permanecer hasta nueve meses desde la rescisión laboral sin derecho a la prestación por desempleo.

Por esos motivos no estamos de acuerdo con que entre las obligaciones que se ponen en cabeza de los trabajadores para hacerse acreedores de la prestación por desempleo esté la de declarar gratificaciones por cese de la relación laboral correspondientes a los últimos seis meses de trabajo. Tampoco coincidimos con el sistema que se propone para la determinación del monto de la prestación por desempleo. Sabemos que esta iniciativa prevé que el trabajador tendrá derecho a percibir la prestación por un tiempo mayor o menor de acuerdo con el plazo durante el cual estuvo aportando al fondo de desempleo.

En ese sentido, el proyecto del Poder Ejecutivo establecía que el porcentaje mínimo aplicable era del 70 por ciento del monto del salario mínimo vital y móvil para la prestación por desempleo cobrado durante los primeros cuatro meses. Cabe aclarar que el porcentaje aplicable en esos cuatro meses se calculaba sobre la remuneración o sobre el salario mínimo, vital y móvil que fijara el consejo que al efecto crea este proyecto. Por ello entendemos que era mejor el criterio sustentado por el Poder Ejecutivo, porque ahora ese porcentaje inicial se deja librado a la reglamentación y, además, de él va a depender el monto de las prestaciones para los casos de desempleo que duren más de cinco meses y hasta un máximo de doce.

Por otro lado se establecen causales de suspensión y de extinción de la prestación. Así, se prevé como causal de suspensión el ingreso al servicio militar, con la salvedad de que cuando el ingresante tenga cargas de familia se continuará pagando la prestación. Pero se omitió —esto es grave— el caso de los beneficiarios que son condenados penalmente; considero que

en esas circunstancias no se tendría que suspender el pago de la prestación por desempleo sin siquiera considerar la situación de aquellos condenados que tengan cargas de familia, a quienes injustamente les recaería una doble pena: aquélla que tiene el condenado por la ley penal y la suspensión de las prestaciones por desempleo, que va a pesar injusta y arbitrariamente sobre la familia a su cargo.

Quiero hacer notar el procedimiento injusto que prevé la ley en su artículo 125 para hacerse acreedor el trabajador al cobro de la prestación por desempleo. Primero dice que tienen que pasar sesenta días desde que se produjo el desempleo. Después establece que si el trabajador ha recibido alguna gratificación, ese plazo se duplicará, es decir, que se pasa de 60 a 120 días. Recién después de esos 120 días de desocupado, el trabajador está habilitado para presentar la solicitud. Además, tiene que esperar 30 días después de la fecha de notificación de la resolución denegatoria, o 45 días a partir de la presentación, para poder considerar que hay silencio de parte de la administración pública. Y si transcurrieran 30 días más sin emitirse resolución, entonces estaría configurado ese silencio y quedaría expedita la vía judicial.

Cuando sumamos los meses, resulta que el desocupado tendrá que esperar nueve o diez meses para que le empiecen a pagar el seguro por desempleo al que tiene derecho por ser aportante al fondo de desempleo en el porcentaje que marca la ley. Curiosamente, el proyecto fija en un 0,5 por ciento el aporte del trabajador, en un pie de igualdad con la contribución del empleador, lo cual también constituye una aviesa injusticia a todas luces y desde cualquier óptica política.

El proyecto también crea el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. A primera vista, esta redacción parece buena porque se prevé la representación del Estado, de los empleadores y de los trabajadores a través de sus organizaciones gremiales. Pero el artículo 137 dice que las decisiones del consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios y, que si no se alcanzara esa mayoría en el término de dos sesiones, es el presidente el que laudará sobre los puntos en controversia. Esto significa que la participación gremial y empresarial en el consejo, con todo lo loable y plausible que parece, en la realidad puede quedar reducida al laudo del señor ministro de Trabajo y Seguridad Social. Como sabemos los abogados, la resolución del ministro será inapelable, lo cual significa que no se permitirá discusión sobre un tema que tiene que ver nada más y nada menos que con

la fijación del salario mínimo, vital y móvil, tomado por este proyecto como base para el pago de algunas indemnizaciones reducidas.

En cuanto al financiamiento del fondo, ya expresé mis dudas sobre las razones por las cuales se redujo la contribución del empleador del 1 por ciento que establecía el proyecto original del Poder Ejecutivo, al 0,5 por ciento.

Por último, hay una dualidad peligrosa con respecto a la administración del fondo. Se pone en cabeza de las cajas de subsidios familiares la obligación de controlar la percepción de los aportes y el pago de los beneficios. Sin embargo, se coloca el fondo de desempleo en una cuenta especial dependiente del Ministerio de Trabajo, que será el encargado de administrarla. ¿Cómo se entiende eso, señor presidente? ¿A dónde va a reclamar el trabajador por las prestaciones?, ¿a las cajas o al Ministerio de Trabajo? ¿Y si la caja argumenta que el ministerio no le mandó los fondos porque están en la cuenta especial? Es evidente que esta dualidad entre administración, contralor, ejecución y pago resulta sumamente peligrosa y poco clara en el texto que propone el dictamen de mayoría. No nos merecen mayores consideraciones el cambio de denominación del Ministerio de Trabajo, la ampliación de sus facultades ni la delegación que está autorizado a efectuar ese ministerio, de la policía del trabajo a las provincias.

En realidad, se trata de regularizar por medio de una ley una situación de hecho que se ha venido presentando en las provincias a partir de 1983, cuando incorrectamente fueron reasumiendo el poder de policía laboral que estaba en cabeza del Ministerio de Trabajo de la Nación. Con esta posibilidad de delegar, las delegaciones del interior del país del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación hoy prácticamente ya no tendrán razón de ser.

Muchos gremialistas están contentos por el hecho de que las modalidades promovidas sólo puedan ser habilitadas por convenio colectivo. Sin embargo, con la reestructuración productiva y la emergencia ocupacional que de oficio puede decretar el Ministerio de Trabajo se autoriza al empleador a habilitar estas modalidades con una simple comunicación a los sindicatos, comunicación que por otra parte no tiene plazo para ejecutarse, y que podría interpretarse según el artículo anterior al que la establece, que es de 30 días.

Asimismo, para dar participación a los senadores y a los diputados se establece la creación de una comisión bicameral para controlar el sistema. Todos sabemos que nunca han funcionado los controles por parte de comisiones bi-

camerales y que se aplica la teoría del hecho consumado, y por lo tanto, considero que esta comisión bicameral será ineficaz, ineficiente, sin sentido, decorativa, graciable, que sólo servirá para designar dos síndicos con buenos sueldos, que cada tanto nos brindarán un informe sobre cómo marcha este proceso de empleo o desempleo, según la óptica desde la que se lo observe.

El texto prevé una prestación transitoria por desempleo, porque sabemos que la conformación del fondo llevará el plazo de cotización que establece la norma a dos años. Pero estas prestaciones que se instituyen en forma transitoria están sujetas en realidad en cuanto a plazos, montos y demás condiciones, a la reglamentación. Esto significa que no sabemos de qué prestaciones se trata, de cuánto es el monto ni cuál es el porcentaje en relación al salario mínimo, vital y móvil.

Por último, y a modo de reflexión final, quiero señalar que la flexibilidad que se ha venido aplicando en nuestro país a rajatablas a partir fundamentalmente de 1976, lejos de significar un incremento en el empleo ha significado un incremento en la desocupación. Ojalá que esta obligación de registrar, así como la moratoria y el premio que les darán a los empleadores que registren espontáneamente al trabajador dentro de los 60 días de sancionada la norma, sirvan para blanquear la situación de los trabajadores que hoy están en negro.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, don Alberto Reinaldo Pierri.

Sra. Martín de De Nardo. — En los demás aspectos, esta iniciativa está perfectamente encuadrada dentro de lo establecido por la Ley de Contrato de Trabajo, y no significa más que un retroceso en materia de legislación laboral. Algunos diputados dicen que pasada la situación de emergencia van a derogar la ley, pero, como todos sabemos, generalmente estas leyes de emergencia pasan a ser permanentes una vez finalizada la emergencia, especialmente cuando esa situación afecta a una sola clase de los argentinos; me refiero a la clase trabajadora de nuestro país. (Aplausos.)

39

MOCION DE ORDEN

Sr. Furque. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Furque. — Señor presidente: he solicitado la palabra para formular una moción de orden.

Concretamente, el bloque de la Unión Cívica Radical propone que se pase a cuarto intermedio hasta el próximo miércoles a las 15 horas, habida cuenta de la hora en que comenzó esta sesión y del escaso número de señores legisladores presentes en el recinto a pesar de la urgencia y trascendencia del tema en discusión. A la luz de estas consideraciones, resulta obvio que no vamos a agotar esta noche ni siquiera el debate en general. Por lo tanto, sería inútil y estéril el esfuerzo de seguir debatiendo la cuestión, cuando tranquilamente podríamos reiniciar su tratamiento a primeras horas de la tarde del miércoles y terminar el debate a una hora prudencial.

Sr. Matzkin. — Si me permite, señor presidente...

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: no escapa al criterio de los señores diputados, incluido el diputado que ha formulado la propuesta, que no habiendo número suficiente en el recinto, de tener que pasar a votar la moción se provocaría automáticamente la caída de esta sesión. Esto es algo sorpresivo y que no está en el espíritu de los que hemos venido trabajando durante todo el día.

Este es un cuerpo acostumbrado a trabajar durante largas horas y jornadas sin ningún tipo de problemas. Por lo tanto, creo que en lugar de poner a consideración esta propuesta podríamos considerar alguna fórmula alternativa si realmente tenemos la intencionalidad y los deseos de hacerlo. No tengo por qué dudar de ello, ya que así hemos trabajado durante todo el día sobre este tema tan complejo e importante.

Sería conveniente que la Presidencia nos ilustrara acerca de cuántos legisladores están anotados para hacer uso de la palabra.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia informa que hay anotados doce señores diputados.

Sr. Matzkin. — Entonces, nada obsta para que se continúe con la exposición de los señores diputados, habida cuenta de que todavía no es medianoche y esta Cámara está acostumbrada a trabajar durante largas horas.

Por lo tanto, si no existiera otra alternativa diferente, propondría que pasáramos a cuarto intermedio —como fue propuesto por el señor diputado Furque—, pero cuando sólo queden anotados uno o dos oradores. Esto nos permitiría avanzar hasta una hora determinada e ingresar el próximo miércoles en forma rápida a la votación en general de la iniciativa, para

luego pasar a la votación en particular. Creo que si ahora pasáramos a cuarto intermedio —sin agotar la lista de oradores—, el próximo miércoles nos encontraríamos en una situación similar a la actual.

Por lo expuesto, solicito que el señor diputado por Catamarca posponga su moción a fin de que algunos señores diputados continúen exponiendo esta noche, y mientras tanto podamos acordar alguna alternativa entre los distintos bloques.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Furque. — Señor presidente: a efectos de acordar la hora en que daremos por concluida esta reunión, solicito que pasemos a un breve cuarto intermedio en las bancas para intercambiar ideas con los presidentes de los distintos bloques.

Sr. Presidente (Pierri). — Si hay asentimiento, se procederá en la forma indicada por el señor diputado por Catamarca.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia invita a la Honorable Cámara a pasar a un breve cuarto intermedio, permaneciendo los señores diputados en sus bancas.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 23 y 13.

—Luego de unos instantes:

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la sesión. Tiene la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Furque. — Señor presidente: sobre la base de un acuerdo político al que se arribara con los miembros de las distintas bancadas de esta Cámara, dejo sin efecto la moción de orden que formulara hace unos instantes para posibilitar la continuación del debate en los términos conocidos por la Presidencia y por los presidentes de bloque.

40

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO (Continuación)

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la consideración en general de los dictámenes de la Comisión de Legislación del Trabajo contenidos en el Orden del Día número 1670.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: desear comenzar mi exposición saludando la presencia del señor ministro de Trabajo en el recinto, porque una ley de esta naturaleza requiere una serie de precisiones y aclaraciones de quienes han sido los autores de un debate rico y extenso fuera de esta Cámara, que todavía se prolonga en algunos medios de prensa que anuncian que en esta sesión se introducirán importantes modificaciones que, de acuerdo con lo expresado por el señor miembro informante de la comisión, se conocerán en el tratamiento en particular.

A mi entender, una ley de esta naturaleza merecería haber penetrado en todos los carriles por los que discurre un debate tan importante para una modificación de esta magnitud en la legislación laboral argentina. Digo esto porque este proyecto sólo fue girado a la Comisión de Legislación del Trabajo y, en realidad, si analizamos su texto, veremos materias dispares, que hubieran merecido una información y un debate diferenciados; incluso, habría correspondido el tratamiento en otra comisión. Es muy importante saber, por ejemplo, lo que hubiera dicho la Comisión de Previsión y Seguridad Social con respecto al tema de los aportes y contribuciones que van a ser cedidos en pro de estos contratos nuevos que se quieren establecer en nombre de la flexibilidad laboral.

Además, nos encontramos con normas que modifican la ley de contrato de trabajo. No lo hacen para defender o promover el empleo sino para facilitarlos, como ocurre con la norma que establece una nueva forma de indemnización para el caso de despidos o aquella que se refiere a la manera de computar las jornadas de trabajo.

También observamos normas del derecho internacional, que se reflejan en este proyecto mediante un mecanismo sorprendente y que contradice la tradición jurídica argentina. Se utiliza el mecanismo de la denuncia —es una facultad propia del Poder Ejecutivo— por parte del Congreso, lo que contraría en esencia a la Constitución Nacional con respecto a la forma en que deben tratarse los convenios internacionales.

Asimismo, se establecen disposiciones que se refieren a las relaciones entre la Nación y las provincias, como las que figuran en la primera parte en relación a la policía del trabajo.

En fin, todas estas disposiciones componen una constelación de temas que merecerían un debate particular. Quienes recibimos el proyecto con este dictamen nos encontramos con una serie de interrogantes, que nos hacen dudar sobre si estamos cubriendo las necesidades concretas de la sociedad que representamos en este Congreso o si es-

tamos trayendo plantas exóticas de otros países que pretendemos enterrar en un suelo que no sabemos si será fértil para este tipo de experiencia.

En respuesta a estos problemas, esperamos que el señor ministro de Trabajo —un hombre experto y con muchos años de experiencia en los temas laborales— dilucide muchos de los interrogantes que se han planteado en este recinto y algunos de los que concretamente me surgen. Queremos saber cuáles son las causas de la desocupación que vamos a enfrentar con esta iniciativa.

Aquí se ha dicho que no sólo se trata de situaciones de reconversión tecnológica, sino que debe paliarse una situación de desempleo provocada por una recesión que el país padece quizás desde 1975. Con esto tampoco se agotan las necesidades que debemos cubrir. Estamos en un proceso de reforma del Estado, donde permanentemente se anuncia a la sociedad que se producirá desempleo proveniente del sector público. Observamos con sorpresa que prácticamente este proyecto de ley excluye de sus alcances a los empleados del Estado nacional, provincial y municipal. Cuando digo "prácticamente" no estoy señalando que lo desconozca totalmente. Si leemos los objetivos del proyecto nos encontraremos con que en los primeros artículos no habla propiamente de este tema.

Queremos saber también qué perspectivas se vislumbran sobre la supresión que se quiere hacer a través de este régimen del trabajo informal. Este es un problema que no sólo padece la República Argentina sino que es propio de todas las economías o de muchas de ellas, incluso las desarrolladas. Creo que el señor ministro responderá que esto no se va a paliar sólo con esta ley. Queremos saber qué otras medidas van a atacar a la economía informal que nosotros queremos superar a través de los mecanismos establecidos por este proyecto.

Queremos conocer cuál es la política que se va a seguir para reciclar mano de obra que pasa de un sector a otro. Nos encontramos concretamente con un fondo de desempleo que no lleva paralelamente una política de reciclaje de mano de obra.

¿Qué se va a hacer con el sector de trabajadores del Estado que va a pasar a la actividad privada? ¿Cómo se los va a preparar para eso? Hay algunos mecanismos en los contratos de empresas privadas, pero creemos que esto no es suficiente como una forma de reciclaje de personal que pasa a ser desocupado o a otro tipo de actividad u ocupación.

Esta nueva forma de negociación colectiva seguramente irá avanzando de a poco en todos los sectores laborales del país, tanto del sector pú-

blico como del privado, fundamentalmente a partir de la aprobación del convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo. Nos vamos a encontrar con nuevas formas de negociación colectiva en un país que ha estado durante casi trece años sin convenciones colectivas de trabajo y sin una experiencia concreta en este tipo de tema, con algunos condicionamientos y obligaciones que crea el proyecto.

Entendemos que el señor ministro de Trabajo responderá a estos interrogantes, explicándonos cómo se resolverán a través de esta ley.

También nos planteamos como interrogante por qué dentro de este popurrí de temas que se tratan en este proyecto no se avanzó en resolver la cuestión de la competencia de la policía de trabajo de la Nación y las provincias. Se dice que el Ministerio de Trabajo va a efectuar la delegación en las provincias y nos preguntamos por qué directamente no se aplicó la misma política que en otras leyes sancionadas por el Congreso, donde en materia de competencia de la policía de trabajo se la fijó sin necesidad de esperar a que el ministerio hiciera la delegación posteriormente.

Cuando se habla de la coordinación, en la primera parte, no se la menciona en relación con las provincias, sabiendo que muchas veces las provincias tienen mejores medios y están mejor preparadas para poder enfrentar situaciones de control y de policía de trabajo.

En lo que respecta a la regularización del empleo, nos preocupa esta privatización de la policía del trabajo que se hace a través de estos mecanismos, muy parecidos a los de delación y recompensa. Esto nos preocupa porque se trata de una política punitiva que se ha intentado aplicar a través de diferentes normas, cual es el caso de la legislación tributaria, que establece la posibilidad de que las sanciones de clausura sean impuestas por los inspectores. De la misma manera, mediante la modificación del Código de Procedimientos en materia Penal se ha autorizado la existencia del querrelante particular.

Con la sanción del proyecto de ley que estamos considerando estaremos privatizando funciones que son propias del Estado, y no creemos que sea positiva, para el principio de colaboración que siempre debe existir en el contrato de trabajo, la instrumentación de este sistema de indemnizaciones, que recompensará a las relaciones laborales cuando el trabajo se realiza en negro. Se trata de funciones específicas del Estado que no pueden ser delegadas en los particulares, y aunque así fuera, el principal testigo de lo que ocurre irregularmente en

esos contratos de trabajo sería descalificado desde el momento en que quien es denunciante no puede ser testigo.

En cuanto a este tipo de indemnizaciones, se establece la posibilidad de un blanqueo inadmisibles; esta es otra cuestión que debe ser abolida hasta por razones éticas y de principios constitucionales. Fijense que mediante el artículo 12 del proyecto de ley se establece una eximición de pago para el empleador, incluso sobre obligaciones que no afectan bienes de su propio patrimonio y de contribuciones que tendrían que hacerse al sistema de seguridad social.

En cuanto al tema de la promoción del empleo, reitero lo que manifestara hace un momento en el sentido de que la denuncia de estos convenios de la Organización Internacional del Trabajo está incorrectamente implementada, pues la facultad de denunciar es propia del Poder Ejecutivo; y aunque pudiera admitirse que en la doctrina algunos sostienen que esa denuncia debe ser previamente autorizada por el Congreso, el proyecto no habla de una autorización sino de una denuncia por parte del Poder Legislativo, razón por la cual volveremos sobre este tema en oportunidad del tratamiento en particular.

En cuanto a los sistemas de contratos que se experimentarán —que ya han sido explicados por el señor diputado Gatti— nos encontramos con que se delega discrecionalmente en los empleadores la facultad de determinar los casos en que puedan implementarse estos contratos, cuando se trata de un empleo promovido. En definitiva, esto lo termina resolviendo el empleador y será muy difícil poder controlar los abusos que seguramente se van a producir a raíz de esta facultad que se le delega.

Si quisiéramos trasplantar a nuestro país estos mecanismos que han sido experimentados en otros países, como es el caso de España, tendríamos que establecer dos alternativas concretas, que quizá podrían ser motivo de consideración en el debate en particular. Debería determinarse un plazo de dos, tres o cuatro años para la aplicación de la ley, y si no fuera de esta manera, que esa comisión parlamentaria, que la ley denomina órgano de control, tuviera la posibilidad de brindar un informe ante esta Cámara, en un plazo de dos, tres o cuatro años, a efectos de analizar si estos sistemas realmente han dado resultado.

Otro de los temas sobre los cuales tenemos interrogantes que formular para que sean contestados por el señor ministro de Trabajo, tiende a conocer qué cálculo han hecho los autores de esta iniciativa sobre el aumento del empleo en la República Argentina a través de este sistema.

Es perfectamente lógico que los legisladores sepamos qué pronósticos se hacen tomando en cuenta los factores económicos y la estabilidad lograda hasta el momento. ¿Qué cálculo se hace para el aumento del empleo —o reducción del desempleo— a través de esta iniciativa? Sabemos que durante el tiempo en que este proyecto estuvo en el Congreso se produjo —entre el año pasado y el actual— una disminución del desempleo en los términos expuestos por los índices oficiales. ¿Qué significa esto? ¿Qué ocurrirá de ahora en más? ¿Se ha hecho algún cálculo o pronóstico?

Todo esto lo debemos saber de entrada, porque si una comisión va a hacer una evaluación tendrá que llevar a cabo un seguimiento de los resultados que va dando una política de esta naturaleza. En todo caso, se podrá cambiar el sistema y volver al anterior o hacer las correcciones pertinentes, pero la evaluación tendrá que realizarla el Congreso. Ni siquiera se prevé la existencia de informes por parte de la comisión.

Entiendo que la creación de una comisión de seguimiento eterna no tiene ningún sentido y desnaturaliza la esencia misma de este tipo de comisiones parlamentarias que en los últimos años han proliferado y que considero positivas en la medida en que se establezca claramente el objetivo a cumplir. El que nos ocupa sería un objetivo muy concreto y podría incluso dar un resultado positivo para este punto.

En el capítulo referido a la protección del desempleo encontramos la exclusión de los empleados públicos —del Estado nacional, provincial y municipal—, los del sector agrario y el servicio doméstico. No entiendo el porqué de esta exclusión habida cuenta de que estamos acelerando el proceso de reforma del Estado.

Asimismo me sorprende una contradicción que aparece en el proyecto de ley. Aplaudo abiertamente la iniciativa de desalentar a las agencias de empleo porque las considero una de las corruptelas del sistema laboral argentino. Sin embargo, cuando hablamos de la red del servicio de empleo nos parece que debemos confiar en este tipo de empresas para poder cumplir el objetivo de reciclar al personal que queda desocupado hacia otros puestos de trabajo. La contradicción radica en que por una parte desalentamos a las empresas de esta naturaleza y, por otra, las alentamos.

Por último, me referiré a la modificación de la ley de contrato de trabajo en cuanto a la indemnización por despido. No sólo se ha disminuido el monto de la indemnización sino que se creó un mecanismo muy complicado. Si este

sistema se va a combinar con una descentralización de la negociación colectiva, el Ministerio de Trabajo tendrá que publicar permanentemente y en todas partes, los montos de los promedios de salarios de todos los convenios —no sólo los generales sino también los particulares— para poder efectuar correctamente las liquidaciones de las indemnizaciones. Y después nos encontraremos con otro problema: aquellos sectores que no tienen convenios colectivos de trabajo, a los que la ley remite a las normas análogas, seguramente promoverán muchos pleitos, con gran disminución de los montos indemnizatorios. Además, no existe una forma de establecer indemnizaciones para el personal que se encuentra por sobre los convenios colectivos de trabajo; me refiero al personal jerárquico y al de gerencia...

Sr. Borda. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Gentile. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente. (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Borda. — Señor presidente: teniendo en cuenta que el señor diputado por Córdoba calificó de engorroso el sistema de los montos indemnizatorios, debo decir que históricamente tuvieron como punto de partida el salario mínimo vital y móvil. En este sentido, todos sabemos que el salario mínimo vital y móvil no tiene nada que ver con la actual realidad salarial. Por ello, en oportunidad de tratarse el proyecto de ley de emergencia económica, incluimos el artículo 48 que hacía referencia a las indemnizaciones; de ese modo dejamos atrás, y para siempre, el despido barato.

El proyecto que hoy estamos considerando habla de tres salarios promedio de convenio. Considero que la primera persona en saber cómo se tiene que hacer el cálculo es el propio afectado, es decir, el despedido, quien en función del convenio colectivo —que lo conoce perfectamente y sabe en qué categoría se encuentra, con lo cual podrá tomar como dato la superior y la inferior— obtendrá el promedio del salario que va a cobrar por mes y por cada año de antigüedad.

Sr. Presidente. (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: el proyecto establece como requisito la publicación que debe hacer el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De manera tal que no se trata únicamente del cálculo casero que se puede hacer dentro de la empresa.

Además, hay que contemplar el caso de aquellas personas que no cuentan con convenio colectivo de trabajo, como ocurre con el personal jerárquico y de gerencia, que se verá afectado por una disminución significativa de sus indemnizaciones.

Todo esto me hace pensar que en la exposición del señor ministro vamos a encontrar respuesta a muchos de estos interrogantes, ya que él no concurrió a esta Cámara a escuchar este debate sino también para participar de la discusión. Por lo tanto, como es uno de los principales impulsores de esta iniciativa, seguramente nos va a enriquecer tanto en el tratamiento en general como en el particular.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Armagnague. — Señor presidente: estamos tratando un proyecto que en opinión del Poder Ejecutivo es fuertemente innovador. Como introducción a este tema deseo señalar que hasta la década del '70 el mercado laboral casi no ofrecía fuertes desequilibrios. Sería a comienzos de esa década cuando iba a surgir una situación grave de desempleo y de subempleo. Actualmente, el 25 por ciento de la población, o sea aproximadamente 9 millones de personas, se encuentran desocupadas o subocupadas. Las últimas estadísticas informan que hay 2.500.000 desocupados y 6 millones 500.000 subocupados.

Pero además del desempleo y del subempleo, hay otros factores fundamentales relativos al comportamiento de la fuerza de trabajo. En efecto, y dejando de lado la caída del salario, ha habido un aumento de la oferta laboral merced a la incorporación de mujeres y de jóvenes de 18 años en adelante al mercado de trabajo, lo cual ha contribuido a generar cuadros de pobreza que el país realmente jamás conoció.

Desde luego, todos los partidos políticos y los bloques integrantes de esta Cámara podríamos estar de acuerdo con la reconversión de las actividades, en la movilidad que debe tener el capital y el trabajo y en el perfeccionamiento tecnológico. Pero lo indudable es que hoy nos encontramos en presencia de un proyecto de ley de empleo que el gobierno ha juzgado trascendente y que se inserta en la denominada flexibilización. Ahora bien, "flexibilización" es una palabra que se puede estirar semánticamente para decir lo que se quiera. Hoy en día, el Poder Ejecutivo asocia este concepto a la reforma del Estado, a la desmonopolización, a la desregulación y a la política de privatizaciones.

La idea de flexibilización se puede agrandar para cubrir la reforma de la vieja ley 9.683 de

accidentes de trabajo, realizada por este Congreso. También podría achicarse para incluir la imposición de topes en las indemnizaciones instrumentada por la ley de emergencia económica, hoy prorrogada por el Poder Ejecutivo.

El concepto de flexibilización no está ausente del lenguaje empresarial. Tan así es que recientemente Alvin Toffler, en un libro famoso, se refirió a la flexibilización en la empresa. E incluso la propia doctrina social de la Iglesia, aun sin tener una idea directa sobre la flexibilización, nos ha dicho a través de dos encíclicas, *Laborem exercens* y *Solicitudo rei socialis*, que condena el afán de lucro y la sed de poder.

Por eso este tema de la flexibilización hay que tomarlo con pinzas, y es necesario determinar el justo término, el correcto significado.

Con respecto a las fuentes del proyecto en consideración, aquí se ha citado como antecedente la legislación española. En ese sentido, debemos expresar nuestra crítica a esta ley que en España es cuestionada severamente por la propia doctrina y jurisprudencia, porque ha conducido a numerosos fraudes en perjuicio de los trabajadores. Por otra parte, es malo producir copias basadas en modelos extranjeros que no tienen la misma realidad socioeconómica que la República Argentina. Por eso esas leyes se pueden tener en cuenta como antecedentes del extranjero, pero no pueden constituir un modelo casi exclusivo para efectuar el análisis y el desarrollo de un tema que debe ser adecuado a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de nuestro país.

Como decía hace unos instantes, el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo es fuertemente innovador, sobre todo en las nuevas modalidades para la contratación laboral. En ese tema sí se podría decir que es innovador.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuenta en la actualidad con sus propias oficinas de estadísticas, de empleo y de remuneraciones, de modo que a nuestro entender no habría necesidad de crear nuevos organismos que sólo significarán una mayor burocracia.

Por otra parte, es necesario destacar que es defectuosa la técnica legislativa empleada en la elaboración del proyecto de ley en consideración. Se trata de una norma muy declamatoria, quizás hasta filosófica; en muchos artículos introduce expresiones de anhelo que carecen de la normatividad propia de una ley. Además, el texto incluye definiciones propias de la doctrina o la jurisprudencia en todo caso, pero no de una ley que se incorporará al derecho positivo y

que tendrá trascendente alcance. En definitiva, es un proyecto de ley excesivamente reglamentarista, y además contradictorio.

Afirmo que se trata de una norma contradictoria porque el artículo 24 del título III, que se refiere a la promoción y la defensa del empleo, dice: "Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias", y luego expresa lo siguiente: "e) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional; d) La inclusión de una relación apropiada sobre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales; e) Implementación de las modalidades de contratación previstas en esta ley;".

Todo esto es contradictorio con lo que dispone el artículo 106 y sucesivos del mismo proyecto, que otorgan la facultad al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas. ¿Qué quiere decir esto? Por un lado se impone a las comisiones negociadoras de convenios colectivos la obligación de negociar, pero por el otro se deja librada a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo la declaración de la emergencia ocupacional.

Este proyecto también es contradictorio con la Ley Penal Tributaria. En este caso las irregularidades se producen porque el trabajador en lugar de ingresar en el momento de la celebración del contrato, aparece en los libros ingresando a posteriori. Por eso, se transgrede la Ley Penal Tributaria lo que ocasionará varios problemas además de los que ya provoca por la enorme cantidad de pleitos y juicios que se desarrollarán debido a las diversas interpretaciones que tendrá esta norma.

Por otra parte, la iniciativa en cuestión resulta excesivamente burocrática porque introduce el Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil a partir del artículo 135, y el Fondo Nacional del Empleo a partir del artículo 143. Además, crea el registro laboral, al determinar en el inciso h) del artículo 19 que se establecerá el código único de identificación laboral. Esto significa que los trabajadores van a tener además del documento nacional de identidad el código único de identificación laboral. Es decir, se trata de otro documento que se va a sumar a aquél. ¿Cuál será su costo? ¿Quién proveerá los recursos? Nuevamente va a ser el Estado, contrariamente a lo perseguido por este gobierno.

Indudablemente este es un asunto de ciencia ficción, como es pretender controlar las actividades de los empleadores, que es algo que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no ha podido lograr. En la Capital Federal existen sólo 40 o 50 inspectores que dependen de dicho ministerio, los que inclusive están mal pagos. Entonces me pregunto cómo hará el señor ministro —por quien tengo el mayor de los respetos tanto en lo personal como en lo intelectual—, que se jacta de haber reordenado el Ministerio, para lograr que los inspectores puedan efectuar los controles de higiene, salubridad y seguridad en el trabajo. No sé cómo se va a poder implementar una política de contralor en beneficio de los trabajadores.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, doctor Augusto José María Alasino.

Sr. Armagnague. — Además, con esta política de entregar a las provincias las inspecciones, como consecuencia de esta transferencia de atribuciones de la policía del trabajo, aquellas tendrán que soportar mayores erogaciones sin que se les otorguen los recursos respectivos.

Por otra parte, esta norma introduce un severo perjuicio a la seguridad social. Quiero detenerme un instante en este tema. Se ha anunciado desde el gobierno que se va a cambiar el sistema de seguridad social y que vamos a ir hacia un sistema mixto. Entonces, esta iniciativa va de contramano porque se libera al empleador de sus obligaciones, por lo que el Estado tendrá que pagar ya que alguien tendrá que realizar las contribuciones para la seguridad social. La nueva ley de seguridad social que fue anunciada por el propio gobierno va a colisionar con esta ley del empleo.

El proyecto contenido en el dictamen de mayoría afectará asimismo un principio elemental del derecho laboral como es el de la solidaridad entre los propios trabajadores. A pesar de que el artículo 29 establece la igualdad de trato entre los trabajadores por contrato indeterminado y los trabajadores por contrato determinado me pregunto qué sucederá con un operario que tenga un contrato de 18 meses de duración. Lamentablemente, en la relación laboral de todos los días van a tratar de colocarlo al empleado que tiene un contrato indeterminado una llave —propiedad del empleador— para que sea detenido por hurto a la salida de su trabajo. Esto va a suceder así porque los empleados con contrato determinado por el tiempo van a romper el principio elemental de solidaridad entre los trabajadores, a pesar de la declamación que

se efectúa en el artículo 29 del dictamen de mayoría cuando se habla de que regirá el principio de igualdad.

No creo que con la sanción de este proyecto de ley se creen nuevos empleos. Si se dice que el dictado de esta norma es para adecuar la legislación a las nuevas realidades económicas, primero debemos ver cómo evolucionan ellas, porque me da la sensación de que la intención de sancionar este proyecto es similar a la de aquellos racionalistas del siglo XVIII que hacían constituciones por encargo sin advertir las realidades de los países a los que estaban destinadas. Me da la impresión de que estamos poniendo el carro delante de los caballos.

En primer lugar, debemos ver cómo evoluciona esta estabilidad económica para luego sancionar la normativa, porque no sé si es bueno que dictemos una determinada legislación y luego observemos cómo se desarrolla la actividad económica.

¿Cómo serán los presuntos beneficios para los trabajadores y los empleadores? El beneficio del trabajador que efectúe la denuncia del contrato de trabajo consistirá en que gozará de dos años de estabilidad —desde luego, la estabilidad impropia—, lo que favorecerá a los empleados que están en condiciones de acceder a los beneficios jubilatorios.

Otro eventual beneficio para los trabajadores lo constituye el seguro de desempleo, que indudablemente puede significar un paliativo al grave flagelo de la desocupación.

¿Cuál será el beneficio para el empleador? En primer lugar, el blanqueo o condonación de deudas que se estipula en el artículo 12 del dictamen de mayoría para todos aquellos empleadores que registren espontáneamente y comuniquen de modo fehaciente al trabajador las relaciones laborales establecidas con anterioridad a la vigencia de la ley.

Otro supuesto beneficio para el empleador lo constituyen los contratos por tiempo determinado —regulados por el artículo 43—, que sin lugar a dudas desembocarán en un semillero de pleitos. Lamentablemente para el país esto será así.

¿Cuáles serán los perjuicios de la sanción de este proyecto de ley? En primer lugar, se verá afectado el Estado porque tendrá que aumentar el aparato burocrático para cumplir con los propósitos de esta ley por los distintos consejos que se crearán.

Además, no nos podemos engañar haciendo una especie de ciencia ficción cuando en el inciso d) del artículo 22 del dictamen de mayoría se habla de que el Poder Ejecutivo instrumentará acciones dirigidas a incluir proyectos de alta incidencia ocupacional en la programación de

la inversión pública nacional. ¿Qué inversión pública nacional puede hacer hoy el Estado? ¿Está en condiciones el Estado de hacer inversiones públicas?

Esta es una norma absolutamente ilusoria, que servirá como buena expresión de anhelo, pero de ninguna manera resolverá el problema del empleo en la Argentina. Además, este proyecto de ley contraría la propia filosofía del gobierno; no condice con la política económica que se está llevando a cabo, porque si la estabilidad es para la moneda, para todas las relaciones económicas, la regla aquí será al revés, es decir, se va a introducir la inestabilidad en las relaciones laborales, como consecuencia de todos estos contratos por tiempo determinado.

En este proyecto de ley no se respeta la dignidad humana, principio que nació hace mucho tiempo en el derecho del trabajo; y el justicialismo, que nació al calor de las luchas populares, no le hace ningún favor a los trabajadores de hoy, como sí le hizo a los trabajadores de ayer.

Por otra parte, los empleos no nacerán sólo a través de una ley; previamente se requiere el crecimiento económico. La relación laboral será más precaria, fundamentalmente porque se está dejando de lado el concepto de que el trabajo no es una mercancía.

El radicalismo también nació al conjuro de las luchas populares. Leandro N. Alem decía que el radicalismo era la causa de los desposeídos, aunque en 1946 el peronismo nos arrebató las banderas. No obstante la similitud de nuestros orígenes, lamento que estemos en desacuerdo con este proyecto de ley porque estos trabajadores —a los cuales invocamos y que muchas veces olvidamos— estarán hoy más desprotegidos que nunca en la Argentina.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Siracusano. — Señor presidente: el texto del proyecto de ley que nos ocupa incurre en principio en una contradicción con los reiterados anuncios del gobierno nacional.

Más allá de la criticable técnica legislativa que se ha utilizado, los extensos y difusos contenidos de distintos preceptos, los exagerados dogmatismos, expresiones de desecho y demás propósitos, a no dudarlo van a convertir esta iniciativa en una nueva fuente de desencuentros y discordias.

En este sentido, me permito señalar la frase de un célebre jurista español que dijo que la originalidad en el arte es el pórtico del éxito; en las leyes, el heraldado de su fracaso.

La ley se debe a la experiencia y no al experimento. Esta incuestionable afirmación viene al caso pues si una de las aspiraciones del go-

bierno es incrementar las fuentes de trabajo —lo que constituye un sano y loable propósito—, coadyuvando a la productividad, las normas del proyecto van a contribuir al efecto no deseado, porque toda formulación legislativa necesariamente supone reducir una realidad fáctica a conceptos legales.

No se puede pensar en derecho sin medir las consecuencias. La realidad supera las leyes, por más perfectas y sabias que sean. Es una verdad incontrovertible que las regulaciones conllevan en sí mismas el germen del fracaso. Más aun si ellas contribuyen al aumento de la burocracia, con su consabida ineficiencia.

Las fuentes de trabajo no se crean por generación espontánea ni por ley: son producto de la realidad y de las fuerzas del mercado. Los autores del proyecto parecen legislar desde el Parnaso, sobre todo si se tiene en cuenta que apoyaron la emergencia económica, que aún persiste.

No se trata de negar la evidencia. Asumimos la crisis, que por su profundidad abarca todos los órdenes: el social, el político y el económico. No existe desaprensión. Por el contrario, comprendemos la realidad, que es angustiante para los supuestos beneficiarios de la ley, pero nos atrevemos a decir que serán los seguros perjudicados del mañana, como lo han sido aquellos a los que durante años se los ha intentado ayudar mediante un distribucionismo que finalmente terminó por aniquilarlos.

Repárese por un instante en que se crean nuevos organismos públicos. Cuando hablamos de desburocratizar, se imponen nuevos trámites a los particulares y se originan nuevos registros y sistemas. Todos sabemos por cabal experiencia de la inutilidad y artificialidad de la burocracia. Me pregunto si nuestro exhausto erario soportará más erogaciones. ¿O tal vez por ser un erario público resulta innominado, y la anhelada revolución productiva deviene en destructiva. ¿Existe alguna relación proporcional equitativa entre el costo social que se aspira a paliar y el costo seguro que significará esta iniciativa para el gobierno y, por ende, la población?

Un inventario del proyecto permite inferir que se desnaturalizará de manera esencial todo el régimen del derecho de trabajo, que constituye una disciplina autónoma cuya elaboración es el resultado de decisiones jurisprudenciales, de estudios analíticos, de aportes doctrinarios y de la evolución de la realidad, que no puede ser indiferente al legislador.

Voy a formular algunos reparos de orden jurídico. La redacción del artículo 1º en el cual

se pretende tipificar jurídicamente la situación del empleo, es sumamente imprecisa y oscura, y ello será fuente de conflictos y de dispares interpretaciones que pueden evitarse simplemente mediante la aplicación de una regla básica en materia de técnica legislativa: la claridad.

No tenemos que olvidar que las leyes no se dictan solamente para que sean entendidas por científicos o por especialistas del derecho, sino por todo el pueblo que es en definitiva el destinatario de ellas.

Por eso el lenguaje debe ser claro y conciso y dentro de lo posible debe prescindir de términos científicos, dando preferencia al léxico utilizado por el hombre común, de forma tal que una simple lectura de la norma permita conocer su contenido.

Voy a referirme en forma sintética a los artículos 8º, 10, 11, 15, 16 y 17. Estos artículos prevén la imposición de una indemnización a cargo del empleador y en beneficio del trabajador cuando se acredite que aquel no registró de manera suficiente una relación laboral.

Si bien no se cuestiona la obligación de registro impuesta al empleador así como tampoco la eventual sanción que le puede ser aplicada, de ninguna manera se justifica que el beneficiario de la indemnización sea el empleado.

El señor ministro, que nos honra con su presencia, es un destacado especialista en derecho laboral, pero coincidirá conmigo en que jurídicamente toda indemnización presupone un perjuicio que es necesario reparar y que configura la causa de la obligación de indemnizar. Sin embargo, en las hipótesis de los artículos citados la aplicación de la indemnización no requiere de la previa verificación de la causa, de modo que más que de indemnización habría que hacer referencia a una sanción con la que se castiga una conducta ilegal, con total prescindencia del perjuicio concreto que ella pudiera haber ocasionado. Este es un concepto que hay que tener muy claro.

Tratándose de una sanción no resulta razonable que el beneficiario del pago sea el propio empleado, ya que, si no se acredita el perjuicio específico habrá un enriquecimiento sin causa para él.

Por otra parte, este mecanismo se presta a enturbiar la cordialidad que debe imperar en las relaciones entre empleado y empleador. Y aquellos que tenemos oportunidad de practicar la actividad empresarial lo sabemos perfectamente bien, porque el primero se transforma en fis-

calizador del sistema y en beneficiario directo del mismo con la consiguiente legalización de prácticas de carácter extorsivo.

Si se quiere mantener la sanción, como su aplicación presupone que se debería dar cumplimiento a las exigencias registrales de la ley, establecidas para proteger al empleado, la percepción de ese monto debe corresponder exclusivamente al Estado.

En cuanto al artículo 17, la norma restringe sensiblemente la posibilidad de concretar acuerdos transaccionales o conciliatorios en aquellos casos en que el empleador niegue judicialmente la relación de empleo.

Si las partes arriban a un acuerdo sobre el particular y si el empleado acepta la forma en que acordó solucionar el conflicto con el empleador, no se advierte la razón lógica que impida brindar validez al acuerdo disponiendo la prosecución de las actuaciones judiciales con el consiguiente recargo de tareas del Poder Judicial y generando, en definitiva, un perjuicio para el empleado, que se verá privado de acceder al cobro de la reparación que pudo haber acordado con el empleador. Esta es una cuestión de sentido común.

El artículo 23 del proyecto de ley es realmente alarmante; pues establece que la incorporación de tecnología, en la medida que afecte las condiciones de trabajo y empleo, debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social. No es posible que estemos tomando una reserva de esta naturaleza cuando estamos terminando de ingresar en el Primer Mundo, tenemos como paradigma a la Comunidad Económica Europea que está tratando de globalizar su economía y cuando estamos cansados de repetir que queremos hacer la gran apertura. Dentro de este marco, resulta altamente incomprensible una concepción como la del artículo 23.

Dada su falta de claridad, son diversas las interpretaciones que se pueden hacer de esta norma; pero entre ellas tendrían cabida aquellas que reconocen al Poder Ejecutivo una potestad reglamentaria para determinar, en cada caso concreto, si la incorporación de la tecnología afecta las condiciones del empleo, y de ser así, inclusive a desautorizar su aplicación. Me atrevo a afirmar que entonces toda modificación tecnológica puede ser condicionada por una autoridad gubernamental. Pero esto es incomprensible e importa desconocer el dinamismo tecnológico que estamos experimentando en vísperas del s'glo XXI, cuya incorporación no se compara con las trabas y retrasos que genera una actividad burocrática totalmente innecesaria. Por otra parte, entendemos que con ello se podría

cercenar el derecho a la creatividad empresarial e incluso el mismo derecho de propiedad contemplado por el artículo 17 de la Constitución Nacional. Además, se superan los límites de razonabilidad establecidos en su artículo 28.

Mediante el artículo del proyecto de ley que impone a las comisiones negociadoras de convenios colectivos la obligación de negociar sobre determinadas materias, también se opera un avance injustificado sobre la libre concertación colectiva entre los empleadores y los gremios.

Finalmente, haré un comentario sobre el artículo 70 de la iniciativa en discusión. Si bien el derecho de huelga es un atributo innegable de los gremios y su ejercicio no puede ser impedido por el empleador, tampoco se puede impedir a éste que adopte las medidas necesarias para preservar su empresa y dar cumplimiento a las obligaciones comerciales adquiridas, mediante la contratación de trabajadores eventuales. Esto es muy fácil de entender.

Por todo lo expresado, y por las razones que manifestaran mis colegas de bloque, vamos a votar negativamente el proyecto de ley en tratamiento.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: la Honorable Cámara se halla abocada a la consideración de este proyecto de ley de empleo en el marco de una realidad social cargada de gran cantidad de argentinos que viven en la marginalidad, en la pobreza y en la desocupación.

Precisamente en relación con el tema de la desocupación podríamos puntualizar que los desocupados y los que ficticiamente se denominan subocupados representan un 40 por ciento de la población económicamente activa.

En nuestro país no hay desocupación tecnológica provocada por la incorporación de nuevas formas de tecnología, como ocurrió en Europa a partir de 1970. Lo que sucede es que el empresariado no sólo se caracterizó por no incorporar nuevas formas de tecnología sino por provocar la huelga más salvaje que se conoció en las últimas décadas: la de inversiones.

En consecuencia, la crisis económica que padece la República Argentina no es producto del costo laboral sino de no haber invertido en la producción la renta generada por el trabajo. Los grandes grupos económicos dominantes del país no se caracterizaron precisamente por invertir capital de riesgo para generar producción y trabajo sino por la alta especulación: fueron los dueños, los patronos de la patria financiera. A ellos se retribuyó siempre con políticas de subsidios.

El proyecto de ley en consideración, denominado de flexibilización laboral, es otra de las normativas que —como veremos en el tratamiento en particular— conceden subsidios a los grandes grupos económicos dominantes. Considero que este proyecto constituye una flexibilización desprotectora.

Hay distintas normas que se refieren a la flexibilización. Están aquellas que son de carácter protector, como las comprendidas en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional o las que se mencionan en los artículos 4º y 9º de la Ley de Contrato de Trabajo, donde ante la situación de duda o conflicto se determina que se debe estar en favor del trabajador. Estas normas son las que quedan derogadas lisa y llanamente con este proyecto de ley. También existe otra flexibilización, que es la de adaptación, la que motiva que en nuestro país no se pueda considerar que la legislación vigente sea de carácter rígido por cuanto debido a dicha flexibilidad de adaptación el empleador puede despedir sin causa.

El costo de la indemnización no puede ser una norma considerada de rigidez, por cuanto el empleador tiene la posibilidad de disminuirlo en caso de falta de trabajo o de fuerza mayor, por tratarse de razones económicas.

La flexibilización o adaptación que está vigente en nuestro país —a través de la Ley de Contrato de Trabajo— posibilita el *jus variandi*, es decir, la posibilidad del empleador de alterar las condiciones de trabajo con el único límite de no causar algún perjuicio moral o material al trabajador. Esto es lo que establece el artículo 66 de la Ley de Contrato de Trabajo.

En el mismo cuerpo legal se admiten también los contratos de trabajo por tiempo determinado, a plazo fijo, por temporada, eventual y por equipo. Estas modalidades no definen precisamente un concepto de flexibilidad rígida; por el contrario, son casos en los que se advierte una flexibilidad de adaptación, porque no es rígida la actual ley de trabajo en nuestro país.

Por otra parte, y en forma coherente con el *jus variandi* del que dispone el empleador, éste puede distribuir las horas de trabajo como si fuese facultad privativa de él. Además, la existencia de un límite en la extensión diaria de la jornada —por ejemplo, de nueve horas—, o de un mínimo establecido como separación entre dos jornadas —fijado en doce horas— no puede ser considerado como una rigidez.

La Ley de Contrato de Trabajo también permite al empleador suspender al trabajador sin goce de haberes en caso de falta de trabajo o de fuerza mayor.

Lo que ocurre es que a través de este proyecto se busca la flexibilización de la desprotección, a fin de otorgar a los grandes empleadores y a los grandes grupos económicos dominantes los subsidios mediante los cuales podrán obtener un menor costo laboral, como consecuencia de la disminución de la masa salarial y de una morigeración en el costo de las indemnizaciones por despido. Asimismo, cuando se trate el proyecto de ley de accidentes de trabajo —es intención del gobierno que sea aprobado a continuación del presente—, evidentemente disminuirá aun más el costo indemnizatorio.

Por lo tanto, este proyecto no apunta a la generación de empleo sino, lisa y llanamente, a disminuir los costos laborales de las grandes empresas. Sin embargo, se señala como una de las ventajas de esta iniciativa la implementación del seguro de desempleo, que desde mi punto de vista no es nada más ni nada menos que una limosna frente a la verdadera desprotección que la sanción de este proyecto va a provocar dentro de la clase trabajadora.

En consecuencia, esta "flexibilización desprotectora" no va a generar trabajo sino mayor desocupación. Así quedó demostrado en Europa, donde la realidad social no es similar a la de la Argentina. Al sancionarse en esos países normas de estas características no se registró una disminución en los niveles de desocupación; por el contrario, en la misma proporción en la que cayó el salario real y el trabajo de carácter permanente, aumentó la desocupación. En contraposición con esto, en los países escandinavos y en Austria, en los que existen mayores seguridades de empleo permanente, se registran los niveles más bajos de desocupación.

Asimismo, en aquellos países en los que la realidad social es muy distinta a la de la Argentina, porque en ellos sí se padece desocupación por la incorporación de nuevas tecnologías, este tipo de normas de flexibilización laboral recibieron fuertes críticas.

Lo que ocurre es que una norma de estas características vulnera derechos inalienables de los trabajadores que surgen de la propia Constitución Nacional, los que habían sido particularmente plasmados en la Constitución de 1949, reconocida especialmente por sus condiciones de constitucionalismo social.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, don Alberto Reinaldo Pierri.

Sr. Aramouni. — Por lo tanto, se van a perder derechos que han sido consagrados por la propia

Ley Fundamental y que tienen que ver con la dignidad del trabajador, como es el derecho al trabajo y a la seguridad ante el desempleo, el derecho a la subsistencia del trabajador y su familia y el derecho a la dignidad personal, a ser tratado en la relación de trabajo como sujeto y no como objeto. Lamentablemente, a partir de la sanción de esta ley el trabajador se convertirá en objeto, algo así como una cosa.

Se perderá asimismo el derecho del trabajador a adquirir su propia especialidad y capacitación, debido particularmente a que esta ley de flexibilización laboral incorporará la denominada movilidad funcional o polivalencia. La experiencia reciente de este sistema en Acindar implicó el sacrificio de muchos trabajadores especializados que fueron obligados a desempeñar otras tareas y corrieron con los riesgos consiguientes, muchas veces concretados en accidentes de trabajo.

Es sabido que esta movilidad funcional o polivalencia, también conocida en el mundo del trabajo como "toyotismo", aumenta los accidentes de trabajo. Por eso, existe una correlación entre la movilidad funcional o polivalencia, que con toda seguridad —como ha quedado demostrado en Europa— generará más accidentes, y la necesidad de modificar la ley 9.688 para disminuir los costos indemnizatorios y así reducir el impacto económico de los mayores accidentes provocados por aquélla.

No gozarán de las vacaciones pagas ni del derecho a la cobertura médica los trabajadores que a partir de la vigencia de esta ley se incorporen a las nuevas modalidades laborales, llamadas promocionadas. En efecto, no habrá ninguna seguridad de que alcancen en el empleo la antigüedad que la propia Ley de Contrato de Trabajo exige para recibir vacaciones pagas. ¿De qué manera se hará el cómputo temporal cuando existan contratos de trabajo por un lapso inferior al requerido para gozar de vacaciones?

En cuanto al derecho a la cobertura de salud, estos trabajadores revistarán hoy en una obra social y mañana en otra, según la naturaleza del trabajo y el gremio al que pertenezcan en cada momento. ¿Qué seguridad tendrá el trabajador o su propia familia en el caso de tener que recurrir a un tratamiento prolongado? ¿Cómo se manejará la situación cuando el trabajador sea dado de baja en una obra social y de alta en otra?

Es evidente que esta ley posibilitará que la mayor parte de la contratación laboral se canalic por estas formas promocionadas. Por consiguiente, disminuirá considerablemente la mano de obra permanente y, por tal motivo, la cantidad de trabajadores agrupados en los respectivos sindicatos. Esto significa que se producirá una re-

ducción palpable en la solidaridad laboral, en el apego al propio trabajo y en la adhesión al sindicalismo.

Indudablemente, hay una grave crisis de trabajo en el país que hace que gran parte de la población se vea impedida de ejercer el derecho al trabajo. En este sentido es el Estado el que debe crear nuevos empleos productivos.

Nos preguntamos de qué modo fueron ceceados los fondos del FONAVI —que en el interior del país constituían la única fuente generadora de trabajo—, disminuyendo los recursos que a él se aportaban para destinarlos al sistema previsional, sin compensarlos debidamente. Ello se hizo para que las empresas adjudicatarias de ENTEL resultaran beneficiadas con una cantidad considerable de dinero, al igual que las firmas adjudicatarias de las áreas que fueron otorgadas en concesión en materia petrolera, que importaron una pérdida mensual no inferior a los 60 millones de dólares para el sistema previsional.

Las modificaciones al régimen de aportes al FONAVI quizás también traigan en lo inmediato como consecuencia la propia liquidación de los institutos provinciales de vivienda. A raíz de la denominada racionalización de la banca oficial se va a intentar destinar los fondos del FONAVI a la banca privada, y seguramente ello no será para promocionar viviendas de costo alcanzable para aquellos de menores recursos, como sucedía con los institutos provinciales de la vivienda.

Entonces, ¿de qué modo el Estado generará fuentes de trabajo, si está destituyendo de una de las actividades industriales que tienen un mayor efecto multiplicador, como es la industria de la construcción? A nuestro entender el Estado debe retomar su capacidad de iniciativa en esta materia, fortaleciendo los recursos del FONAVI, y no proceder como lo está haciendo ahora. De acuerdo con las nuevas modalidades promocionadas el empleador será premiado en algunos casos con una eximición de pago equivalente al 50 por ciento de sus obligaciones, y en el caso de los trabajadores jóvenes o del trabajo formación será premiado con la exención de aporte alguno al sistema previsional, al FONAVI o al Fondo Nacional de Desempleo.

Insisto en que se trata de una nueva ley de subsidio a los grandes grupos económicos dominantes. Aquí se ha hablado de las ventajas de este proyecto de ley nacional de empleo, y yo me referí al paupérrimo subsidio de desempleo que se otorga a modo de limosna. Prácticamente esto implica la renuncia al principio de la estabilidad.

Si la finalidad del proyecto hubiera sido la protección del empleo habría bastado una ley que instituyera el seguro de desempleo, decretando la emergencia ocupacional, la prohibición de efectuar despidos arbitrarios.

La flexibilización de desprotección que se pretende instaurar importará la violación de los derechos personales en lo que se refiere a las jornadas de trabajo, porque el cálculo de la jornada máxima se efectuará en base a un promedio, tal como lo dispone el artículo 25 del proyecto contenido en el dictamen de mayoría. De este modo se posibilita la flexibilización hasta en la propia jornada.

Asimismo se deroga el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo, que prohíbe el trabajo nocturno de la mujer. De acuerdo con lo que dispone el artículo 26 del proyecto en consideración se terminó la protección a la mujer.

En cuanto a la precarización de las llamadas formas promocionadas, estos trabajadores van a percibir una remuneración inferior a los que tengan una relación permanente; entonces se van a generar dos clases de trabajadores: los trabajadores de relación permanente y los trabajadores de relación precaria o inestable. Además, van a carecer de la antigüedad y no van a tener la bonificación respectiva. Permanentemente tendrán inseguridad en el empleo, y hasta podrán terminar la relación de trabajo por voluntad del empleador sin indemnización, con el solo preaviso o anuncio de 30 días tal como lo dispone el artículo 37 del proyecto. Si no se preavisa, la indemnización es irrisoria: medio mes de sueldo cuando el plazo de vigencia del contrato no excediera de un año, y un mes de sueldo cuando fuera superior. Además, van a carecer de categoría; es evidente que el trabajador inestable va a ocupar el último escalafón. ¿De qué beneficios sociales va a gozar? ¿Acaso va a gozar de los salarios por maternidad o de la guarda de su puesto, de las asignaciones familiares o de los salarios por enfermedad? Estas son algunas de las grandes diferencias que existirán entre el trabajador permanente y el trabajador inestable.

La característica esencial de las formas promocionadas es precisamente la transitoriedad del empleo, la inestabilidad, el hecho de que el trabajador nunca sabrá si va a continuar en el empleo en los próximos 30 días. Al mismo tiempo estará a expensas del empleador para trabajar por el sueldo que éste decida pagarle

y por el tiempo que establece su contrato. En definitiva, estará obligado a aceptar lo que se le ofrece, y estará sometido a las reglas del mercado, un mercado cada vez más salvaje en la República Argentina.

Por otra parte, no va a poder acumular antigüedad ni tampoco obtener un ascenso o una especialización. Esta llamada ley de flexibilización laboral va a obligar a los sindicatos a negociar en el marco de los convenios colectivos sobre la implementación de las modalidades de las contrataciones promocionadas, aquellas que constituyen la precarización del empleo.

Inclusive, es inconstitucional porque viola el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y los convenios números 87, 98 y 154 de la OIT, ratificados por la Argentina.

Esta iniciativa no va a contribuir a generar nuevos empleos. Dije antes que no existen ejemplos en el derecho comparado. Si tomamos algunas estadísticas de Europa occidental veremos precisamente que los salarios reales y los costes de la mano de obra de la industria cayeron a comienzos del 80 mientras que el desempleo creció espectacularmente. En 1986 se determinó en Francia que sobre cerca de un millón de trabajadores temporarios que entró en un mercado de trabajo, sólo un 17 por ciento consiguió un puesto permanente, y en los siguientes 6 meses sólo el 25 por ciento de aquellos obtuvo un contrato más prolongado. En Alemania sólo un cuarto de las empresas encuestadas planeaba ofrecer empleos permanentes. Vemos entonces que el trabajo temporario es inestable.

Estas son las razones que nos permiten señalar que la llamada reconversión apunta mucho más a disminuir la masa salarial y el costo de la mano de obra que a generar nuevos trabajos.

Si tuviésemos que sintetizar el significado de este proyecto de ley deberíamos decir que su objetivo pretende el blanqueo del trabajo en negro, a expensas del trabajador; la incorporación masiva del trabajo inestable o transeúnte; salarios a nivel de subsidios, apenas para asegurar la subsistencia del trabajador y de su familia; y eso sin duda alguna va a afectar en grado sumo los niveles de solidaridad sindical.

Estas son las razones que mueven a la bancada de la Democracia Popular para rechazar los dictámenes de mayoría y de minoría por entender que lo que debería protegerse aun más es a la clase trabajadora, incorporando a la legislación actual los artículos que fueron derogados por la dictadura militar. Es lamentable que a diecisiete años de la sanción de la Ley

de Contrato de Trabajo hoy es posible que el Congreso de la Nación dicte esta ley de empleo, que es nada más ni nada menos que la antítesis de aquélla. Por las razones expuestas nuestra bancada rechaza el proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Pierri). — En uso de las facultades que le confiere el artículo 157 del regla-

mento, la Presidencia invita al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta el día miércoles de la semana próxima a las 15 horas.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 1 y 4 del día 27.

FULVIO F. RAMOS.

Subdirector a/c del Cuerpo de Taquígrafos.