

—Mukdise: desde el 26 de enero al 2 de febrero de 2000, por razones oficiales (6.731-D.-99).

—Pampuro: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.734-D.-99).

—Löffler: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.736-D.-99).

—Vago: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.737-D.-99).

—Stubrin: para el día 27 de enero de 2000, por razones oficiales (6.738-D.-99).

—Peláez: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.739-D.-99).

—Curletti de Wajsfeld: para el día 27 de enero de 2000, por razones de salud (6.740-D.-99).

—Trejo: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.741-D.-99).

—Estévez Boero: para el día 27 de enero de 2000, por razones de salud (6.742-D.-99).

—Figueroa: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.743-D.-99).

—Escobar: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.744-D.-99).

—D'Errico: para el día 27 de enero de 2000, por razones de salud (6.745-D.-99).

—Ferreira: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.746-D.-99).

—Lamisovsky: para los días 27 y 28 de enero de 2000, por razones particulares (6.754-D.-99).

—Giustiniani: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.768-D.-99).

—Baladrón: para el día 27 de enero de 2000, por razones particulares (6.788-D.-99).

—Latorre: desde el día 1° de marzo de 2000 al 28 de febrero de 2001, sin goce de dieta, para desempeñar un cargo en la provincia de Santa Fe (6.822-D.-99).

C. INSERCIONES

1

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO SALVATORI

Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley sobre modificación de leyes laborales

El proyecto de ley de reforma laboral tiene tres aspectos principales; uno, referido a estimular al empleo estable; otro, sobre la relación contractual en materia laboral, y un tercero, respecto de la negociación colectiva de trabajo, al que se suma la creación, en ámbito del Honorable Congreso de la Nación, de una Comisión Bicameral de Seguimiento para garantizar el cumplimiento y la transparencia del procedimiento que se instaura mediante la norma que se propone.

Todos los cambios laborales anteriores —y son innumerables los que tuvieron lugar desde 1989, con rebajas sucesivas de aportes patronales, distintos mecanismos para fomentar el empleo y blanquear el trabajo informal, combatiendo el trabajo en negro— no han dado el resultado esperado. Es más, se ha acentuado la exclusión laboral y hoy es realmente dramático el panorama social.

Todos sabemos que contra la mejor buena voluntad de los sectores que protagonizaron esos intentos —gobierno, legisladores, organizaciones laborales, empresarias y sociales, que siempre intentaron consensuar soluciones— los resultados por influencia de factores externos, la competitividad, la globalización, las crisis económicas, etcétera, han determinado sucesivos fracasos, que ahora y con estas nuevas reformas, se pretenden enmendar.

Realmente el panorama es sombrío y requiere que procuremos soluciones. Con 1,7 millones de desocupados y 1,8 millones de subocupados, se calcula que hay 3,5 millones de trabajadores en negro. El trabajo en negro entre los asalariados es del 48 % y entre los autónomos, del 75 %.

Por otro lado, son más los trabajadores ocupados que están sin seguridad social que los que sí tienen derechos jubilatorios o convencionales. Sobre 12,3 millones de personas, sólo figuran aportes de 6 millones.

Como consecuencia de lo descrito anteriormente más de 3 millones están afuera del mercado laboral, sin estabilidad en el empleo, sin beneficios sociales, ni cobertura médica y sin vislumbrar la posibilidad de acceder en el futuro a una jubilación digna. Es por eso que apoyaremos toda reforma que a nuestro leal saber y entender contribuya a disminuir el trabajo informal, comúnmente llamado trabajo en negro.

Se calcula que la evasión a la seguridad social suma 12.000 millones de pesos por año —dos veces y media más que la meta de déficit fiscal de 2000— lo que afecta el financiamiento del sistema previsional, de asignaciones familiares, a las obras sociales, PAMI y Fondo de Empleo.

Un estudio de la Secretaría de Seguridad indica que entre 1994 y 1998 la evasión total rondó los 60.000 millones de pesos: 45.000 millones por parte de las empresas y 15.000 millones de los autónomos.

El proyecto, con el pago de las cargas sociales, aunque sin derecho del trabajador al preaviso ni a indemnización, si bien aumentando el período de prueba, tiende a garantizar su incorporación a un trabajo estable al postular la rebaja de las cargas patronales en un tercio, que hoy en promedio están en el 18 % y bajarían al 12 % para el empleo nuevo, por encima del plantel actual.

En definitiva, si hasta hoy hemos fracasado con todos los proyectos laborales para solucionar los problemas del desempleo, reconozcamos que es necesario y vale la pena intentar encontrar alternativas para solucionar este verdadero drama social.

Por eso, parece razonable la prolongación del período de prueba y la rebaja de contribuciones patronales para la efectivización del trabajador en su empleo. Estas dos medidas se constituyen en unívocamente necesarias para incentivar la contratación y la permanencia de trabajadores con contratos por tiempo indeterminado.

La primera medida es un incentivo a la entrada en la relación laboral, porque le da al empleador un tiempo más amplio para evaluar la capacidad del trabajador. Otras reformas fueron neutrales con relación a la promoción del empleo estable, porque si bien eliminó los

llamados "contratos basura", al reducir el período de prueba de noventa a treinta días y bajar fuertemente el costo del despido para períodos cortos, sólo logra incentivar la especulación (alta rotación), en el contrato por tiempo indeterminado.

La segunda medida, la rebaja de contribuciones luego de la finalización del período de prueba, es un incentivo a la permanencia del vínculo. A diferencia de la reforma de 1995, la rebaja de impuestos al trabajo en los contratos estables tiene un efecto más pleno en la propensión marginal a contratar más factor trabajo estable, porque no existe en el menú de opciones el "contrato basura". Queda otra alternativa: la lisa y llana evasión, o el trabajo en negro, pero en realidad, actualmente el trabajo en negro es, en gran medida, una consecuencia derivada de la evasión de otros impuestos (IVA e ingresos brutos, principalmente) y del alto costo monopólico de alguno bienes y servicios.

También los cambios tecnológicos han tenido influencia directa en los contratos de trabajo; por un lado se requiere de menor cantidad de mano de obra, pero a su vez con mayor capacitación. Esta situación ha llevado a que se incrementen los índices de desocupación, que en nuestro país llegan al 14 % de la población laboral activa, agravándose en las grandes ciudades, con los consiguientes conflictos sociales.

Reitero: todos sabemos que este problema es de orden mundial, y preocupación permanente de los gobiernos, tanto en países industrializados como de los en vías de desarrollo, pero eso no hace más que reafirmar la imperiosa necesidad de buscar nuevas herramientas que permitan paliar la situación de desempleo, en función de nuestra historia y tradición. Sin duda es cierto que la sola ley no basta para generar nuevas fuentes de trabajo, pero estamos persuadidos de que esta ley que hoy tratamos, requiere de otras complementarias, para formular un verdadero plan de desarrollo de las inversiones, con estabilidad fiscal y seguridad jurídica.

Por eso, no seríamos sinceros si no expresáramos nuestras dudas y preocupaciones con relación al incremento de los períodos de prueba de los contratos laborales, por el temor de que las empresas puedan utilizar esta metodología para rotar trabajadores, en especial aquellos que no tienen calificación, pese a la salvaguarda establecida en el artículo 1º punto i) *in fine*, donde se considera abusivo tomar trabajadores sucesivamente en varios períodos de prueba cuando se trate de un puesto permanente. En este aspecto entendemos que el control de las partes involucradas es fundamental, ya que organizaciones de trabajadores, de empleadores y el Estado, no deben permitir los abusos y lograr a través de acuerdos, un equilibrio de fuerzas, con el objeto de reducir los niveles de desempleo.

El otro aspecto importante de esta reforma lo constituye la modificación a la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo.

Desde el Movimiento Popular Neuquino siempre hemos defendido, junto al federalismo, la libertad y la democracia, la justicia social y en ese marco entendemos que las organizaciones de trabajadores han sido importante factor en el desarrollo de la economía de nues-

tro país en los últimos 60 años, desde la ley 14.250 dictada en el año 1953, que constituyó la base fundamental de la negociación en materia laboral, dando un marco legal y eficaz a los acuerdos que celebraban las partes en conflicto. Es más, me atrevería a afirmar que en sus orígenes, el movimiento obrero organizado se constituyó en la columna vertebral del desarrollo del país.

Pero, los nuevos signos de los tiempos imponen cambios y ello determina la necesidad de modificar las normas que rigen esta materia.

Por ejemplo, los convenios colectivos tienen alcance nacional y sirven de marco para todas las relaciones contractuales que se realizan en cualquier parte del país, sin considerar las propias necesidades de esos lugares, como lo son las distintas economías regionales.

La negociación colectiva es el instrumento más apto para brindar seguridad a los empleadores y trabajadores, y para encontrar puntos de equilibrio en la mesa de negociación que le permita mejorar la competitividad y el empleo.

Entendemos que el cambio que se introduce respecto de descentralización de los convenios, será positivo, dado que no se puede aplicar el mismo convenio a las empresas que se encuentran activas en los cordones industriales que a las que pretenden radicarse en el interior del país, con realidades totalmente diferentes. Esta situación permitirá que trabajadores con otra realidad social menos favorecida puedan acceder a la negociación colectiva, realizando convenios por empresas.

Señor presidente, por las consideraciones precedentemente expuestas y en nombre del bloque de diputados del Movimiento Popular Neuquino anticipamos nuestro voto afirmativo al proyecto en general, en la esperanza de que esta iniciativa mejore realmente el panorama laboral y la situación, tanto de los desocupados como de los trabajadores en actividad. Para el tratamiento en particular, nos reservamos observaciones sobre la redacción de su articulado, siempre con el ánimo de defender los derechos de los trabajadores.

2

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO PERNASETTI

Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley sobre modificación de leyes laborales

1. Consideraciones generales

Desde el comienzo de la discusión del proyecto de ley de reforma laboral enviado por el PEN, tanto a nivel público como en comisión o en los propios bloques surgieron básicamente las siguientes posiciones críticas:

La reforma tendría por objeto profundizar la tendencia del gobierno de Menem, precarizar el empleo, someter a los trabajadores a peores condiciones y posibilitar la disminución de los salarios, ya que con un índice de desocupación tan elevado la negociación colectiva se daría siempre a la baja.

Otra posición crítica la reforma por ser demasiado tenue, y sostiene que solamente las reformas de las instituciones laborales en manera profunda y su desregulación, provocarían la caída de la tasa de desempleo.

Ambas posiciones críticas creemos que sólo están sustentadas en un mero fundamentalismo o en un simple voluntarismo y no responden a la realidad argentina.

Los autores de estas críticas se olvidan de la realidad:

No hay mayor precarización laboral que la ya existente hoy en Argentina, donde la negociación colectiva prácticamente desapareció sobre todo después de la sanción de la ley 25.013.

La realidad se demuestra con:

1. Un alto nivel de desocupación, superior al 14 por ciento. En los últimos cinco años el nivel de desocupación nunca bajó de un millón y medio de trabajadores.

2. El empleo en negro no cesa de crecer y hoy representa más del 36 por ciento de la PEA.

3. Los que están dentro del mercado laboral trabajan mucho más que los promedios del primer mundo, alrededor de 2.600 horas anuales, mientras que en el mundo el promedio es de 2.000 horas. A esto debemos sumar que los salarios son inferiores comparados con los del primer mundo.

La flexibilidad ya rige de hecho. El empleador impone las condiciones o se negocian acuerdos de empresas que no se homologan.

Más de la mitad de la población asalariada regulada por convenios colectivos, continúa "amparada" por convenios celebrados en 1975, aún vigentes por la ultraactividad y por la resistencia de los sindicatos a renovarlos, aunque muchas de sus partes perdieron vigencia por imposición de la realidad o por acuerdos informales de empresa consentidos y tolerados por los sindicatos.

Todos los convenios de empresa celebrados entre 1988 y 1998 sólo cubren a 300 mil trabajadores, mientras que existen casi 5 millones de trabajadores susceptibles de estar regulados por convenios colectivos.

El proyecto de ley que tratamos parte de esta realidad y contiene disposiciones sobre dos temas centrales: el período de prueba en materia de derecho individual y la reforma de la ley 14.250 para la negociación colectiva.

2. El sentido de la propuesta

A lo largo de los 90, el proceso de reconversión emprendido por la economía y las empresas y las condiciones del mercado de trabajo dieron lugar a una transformación notable en el modo en que se desarrollan las relaciones laborales y en las condiciones de trabajo y de empleo. En gruesas líneas, podría afirmarse que aquellas circunstancias determinaron una degradación pronunciada de la calidad del empleo y de las condiciones de la prestación del trabajo y una notable intensificación de sus prestaciones. Cabe agregar, fi-

nalmente, que se trató de una flexibilización impuesta más por las condiciones de funcionamiento de la economía que por el proceso —simultáneamente emprendido— de reforma de las instituciones laborales.

En ese contexto, la productividad del trabajo creció durante algunos años, en especial 1991 a 1994, a un ritmo notable, estimativamente, al 7 % anual. Era natural, por consiguiente, que los empresarios, aun cuando se beneficiaran de esas ganancias de productividad más por la fuerza de los hechos económicos que de las propias regulaciones, reclamaran al gobierno reformas legales que consolidaran esa situación. El gobierno fue sensible a los reclamos y produjo algunas de esas reformas, mientras que intentó otras que no progresaron.

A partir de 1995, sin embargo, se produjo una virtual congelación del crecimiento de la productividad del trabajo, hasta hoy no superada. Se hizo entonces evidente que el crecimiento de la productividad basado en consideraciones puramente cuantitativas —intensificación del trabajo y reducción consiguiente de su costo nominal— tiene límites y en la Argentina no se está hoy lejos de alcanzarlos.

De tal modo, en cuanto al trabajo se refiere, la década del 90 dejó como resultado una pronunciada degradación de las condiciones de trabajo y, simultáneamente, un estancamiento notable de su productividad. Sin lugar a dudas, es imprescindible revertir ambas circunstancias, intolerable la primera por razones éticas y sociales y la segunda por obvias razones de naturaleza económica. A nuestro juicio ello sólo será posible por medio de una reorientación de las relaciones laborales por el denominado "camino alto". Se trata de aquel en el que el crecimiento de la productividad se apoya sobre condiciones de trabajo socialmente satisfactorias. Ello implica enriquecimiento de las tareas y no mera intensificación, compromiso creciente de los trabajadores con los procesos de trabajo, inversión en formación profesional, descentralización inspirada en propósitos de especialización productiva y no en estrategias de mera desresponsabilización empresarial y abaratamiento nominal del trabajo, etcétera.

No se trata pues sólo de la conveniencia "...de hacer un esfuerzo para compatibilizar la protección del trabajo con las demandas de competitividad de la economía..." (esfuerzo que en cualquier caso se justificaría desde la perspectiva de los valores que están en juego en la protección del trabajo y de la necesidad de las empresas y de la sociedad en su conjunto de alcanzar condiciones de competitividad adecuadas). Se trata, en cambio, de la convicción de que protección del trabajo y calidad del empleo, de un lado, y productividad y competitividad, del otro, no son términos contradictorios sino, bien por el contrario, recíprocamente funcionales.

La promoción de la continuidad en el empleo y la preferencia por el contrato por tiempo indeterminado se vincula íntimamente con aquella perspectiva. Aunque no suficiente, esa continuidad es condición necesaria para que las relaciones laborales se orienten en el rumbo indicado. Es la primera vez en la América la-

tina del último cuarto de siglo que un gobierno hace la opción de promover el empleo por medio de la figura contractual más estable: la del contrato por tiempo indeterminado.

3. *Sobre el período de prueba y la promoción del contrato de trabajo por tiempo indeterminado*

La legislación menemista hizo del plazo de prueba una modalidad contractual precaria; así, por otra parte, se la clasificaba en los informes estadísticos del Ministerio de Trabajo. La total liberación de cargas previsionales durante su transcurso, desgravación que se agotaba tan pronto vencía su término, hacía "aconsejable" el reemplazo del trabajador "a prueba" por otro antes del vencimiento del período respectivo; tal el modo de prolongar el goce de la exención previsional. En ese régimen, la efectivización de un trabajador era objeto de castigo; superado el período de prueba, el trabajo se hacía más oneroso, pues comenzaban desde entonces a devengarse las cotizaciones sociales. Según la interpretación jurisprudencial del texto legal, la falta de registración del trabajador (el "trabajo en negro") no impedía que el empleador se previera del período de prueba. El período de prueba era, en rigor, una modalidad contractual de trabajo barato y precario de corta duración.

Es un imperativo de honestidad intelectual reconocer que el proyecto del gobierno opera de un modo distinto. El período de prueba no es un período promovido. Por el contrario, durante su transcurso el empleador no se beneficia con desgravación alguna; el vencimiento del plazo de prueba no sólo no incrementa el costo del trabajo, sino que lo reduce, mediante una desgravación significativa que perdura tanto como se extienda ese contrato por tiempo indeterminado. En el modelo menemista, el despido del trabajador antes del vencimiento del período de prueba era condición para poder beneficiarse —en la persona de otro trabajador— de la desgravación prevista en la ley —a la excelente empleada evocada por el diputado Ubaldini la despidieron precisamente por ello—; en el de la Alianza, el despido del trabajador para reemplazarlo por otro implica por el contrario la imposibilidad de acceder a la desgravación previsional, que sólo opera cuando se mantiene el contrato.

En el modelo menemista, la contratación "en negro" no impedía al empleador incumplidor prevalerse del período de prueba; el uso abusivo de ese período no sólo no merecía reproche, sino estímulo e incentivo. En el proyecto del gobierno, la contratación "en negro" priva al empleador de las ventajas indemnizatorias que conlleva el período de prueba; durante ese plazo, el trabajador ha de gozar inexcusablemente de todos los beneficios que derivan de los diversos regímenes de la seguridad social. La utilización abusiva del período de prueba —la que tiene por objeto privar al trabajador de su derecho a la estabilidad— se tipifica como infracción laboral susceptible de sanción en sede administrativo-penal; en especial, la contratación sucesiva de trabajadores a prueba para la ocupación de un mismo puesto de trabajo de carácter permanente conlleva de suyo la calidad de abusiva.

Despedir a un trabajador para reemplazarlo por otro tiene costos no despreciables; los denominados "costos de iniciación": selección, capacitación, organización. En el modelo menemista, el beneficio tributario imperante durante el período de prueba tenía, a juicio de muchos empleadores, una significación económica superior a esos "costos de iniciación", convenía pues despedir al trabajador que concluía su prueba para tomar a otro en las mismas condiciones. En el modelo de la Alianza, la decisión de despedir al trabajador al cabo del período de prueba no sólo no permite compensar los "costos de iniciación" que de ese modo se dilapidan —pues durante la prueba no se goza de desgravación alguna—, sino que se agrava el daño económico consistente esta vez en no beneficiarse de la desgravación que sobreviene al vencimiento de ese período. Va de suyo que la hipotética indemnización por despido que devenga a partir de entonces —de costo moderado, sólo contingente y hasta improbable, pues el trabajador ha sido "probado"— carece de entidad para estimular la opción del despido, *vis à vis* las ventajas que derivan del mantenimiento del contrato.

El plazo de prueba genérico ha quedado en 3 meses —también la ley 24.465 lo había fijado antes en ese nivel— y no parece suscitar discrepancias. ¿Es excesivo el plazo de prueba de 6 meses previsto para las pequeñas empresas? En algunos casos tal vez sí; en otros no. Para el gobierno, y para muchos sindicatos que lo han incorporado en sus convenios, es un plazo razonable. En cualquier caso, es un plazo máximo que el empleador ha de desistir tan pronto haya concluido la función probatoria, pues sólo desde entonces ha de obtener la consiguiente ventaja de la reducción de las cargas sociales. En cualquier caso, el mayor período de prueba admitido para las pequeñas empresas se enrola en la política de facilitar la contratación de ellas, criterio defendido también por la oposición. Razonable o excesivo, el plazo de prueba, una modalidad contractual precaria en el modelo menemista, ya no lo es en el proyecto que se debate hoy en el Congreso de la Nación.

4. *La promoción de la negociación colectiva*

Debemos reiterar que en materia de negociación colectiva existe un antes y un después de la ley 25.013, que al centralizar la misma prácticamente la hizo desaparecer como instituto modernizador de las relaciones laborales.

Vale la pena que los legisladores recordemos los debates pasados, y si simplemente leemos el Diario de Sesiones del tratamiento de lo que posteriormente sería la ley 25.013 veremos que mucho de lo que se dijo que pasaría realmente pasó.

El diputado Casella dijo al tratarse en el recinto la ley Erman:

"No puedo sacarme de la cabeza de ninguna manera la idea de que la conducción sindical argentina apoya este proyecto casi exclusivamente por el artículo 14. Básicamente lo apoya porque cree que este artículo 14 la salva y porque le da la representatividad que está perdiendo. Creo que la dirigencia sindical argentina agrupada en la CGT, se atemoriza frente a la aparición de grupos sindicales autónomos que crecen

en representatividad social aunque la ley no les otorgue dicha representatividad. Frente a esto recurren a la fuente heterónoma, a la norma, al Estado, creyendo que con eso van a alcanzar la representatividad que están perdiendo. Eso es un grave error.

"La conducción de la CGT va a enfrentarse con el mismo problema y sería desafortunado que nuestro modelo sindical siga perdiendo representatividad simplemente porque los dirigentes cada día se alejan más de la representatividad social real.

"Los artículos 12 y 15 del proyecto acentúan esta tendencia a la hiperconcentración cuando hablan de ultraactividad. Generan una ultraactividad para los convenios celebrados por los sindicatos de más alto nivel y le restan ultraactividad a los sindicatos de base. Esto es un error. La base de la representación social es el sindicato y no la confederación, y debe ser registrada por nuestra dirigencia para recuperar la representatividad que invoco.

"Por último quiero señalar dos cuestiones particulares. El artículo 14 expresa con enorme claridad la desconfianza que la dirigencia sindical tiene en relación con los trabajadores. No quiere darles participación en la negociación. Además establece que solamente podrán participar de la negociación los trabajadores de aquellos establecimientos que tengan más de 500 personas. Aun en este caso determina que el representante será un trabajador que no va a ser elegido por sus colegas sino que será designado por la cúpula sindical. Entonces, en lugar de convocar a la participación para fortalecer el movimiento obrero, expulsan participación por razones de desconfianza.

"Por otra parte, crean dos categorías de trabajadores. Por un lado, el trabajador que se desempeña en establecimientos de menos de quinientas personas y no tiene derecho a ninguna representación, y el trabajador que se desempeña en un establecimiento de más de quinientos trabajadores y tiene derecho a una mínima representación designada por la cúpula pero representación al fin.

"En la Comisión de Legislación del Trabajo se argumentó que la norma sirve para fortalecer al negociador. Los representantes sindicales, los colegas diputados de origen sindical, supieron en todo momento que esto tendía a fortalecer al negociador, y yo subrayo que la única manera de fortalecerlo es dotarlo de representatividad social colocando detrás de cada negociador a todos los trabajadores reales, no la ficción heterónoma establecida por la ley: eso no es representatividad, es formalidad. Y creo, con absoluta conciencia y honestidad, que este modelo de equilibrio social que está implícito en el concepto mismo de democracia se debilita cuando de la representatividad real nos trasladamos a la mera representatividad formal o legal.

"Soy un defensor de los sindicatos, creo en el derecho de los trabajadores a defenderse agrupados y solidariamente frente al enorme poder del capital y creo que la permanencia de la libertad y la justicia en un sistema democrático dependen de la existencia de los sindicatos que aseguren un mínimo de seguridad social, me asusto cuando veo que la dirigencia sindical

argentina confunde representatividad real con representatividad legal."

Los hechos posteriores a la vigencia de la ley Erman con la abrupta caída de la negociación colectiva y los cuestionamientos de la OIT dan la razón al diputado Casella.

De allí la necesidad del proyecto de ley de reforma laboral presentado por el PEN, que en relación a la negociación colectiva plantea importantes modificaciones en la ley 14.250.

5. *Sobre el sujeto sindical de la negociación*

No hay ninguna posibilidad de que, como sugiriera el señor diputado Atanasof en el debate en comisión, se generalice la negociación "...por sindicato de fábrica" pues sindicatos de ese tipo prácticamente no existen y la ley 23.551, cuestionada en este aspecto por la Comisión de Expertos de la OIT, inhibe compulsivamente su formación.

Hay, sí, sindicatos de primer grado en su amplísima mayoría, de industria o de rama, y ellos son, en los términos de los convenios 87 y 98 de la OIT, los únicos titulares legítimos del derecho a negociar colectivamente. Por cierto, el proyecto de ningún modo impide que esos sindicatos, en ejercicio de su libertad de actuación, prefieran no negociar en el nivel de la empresa y planteen su preferencia por negociar en niveles superiores -por ejemplo, en el que corresponde a su propio ámbito de representación-, o que deleguen sus atribuciones negociales en entidades de grado superior. La función de las federaciones es la de respaldar a sus sindicatos, acompañarlos, prestarles apoyo, asesorarlos, ofrecerles incluso asumir su representación; no, como lo han hecho al sancionar la ley 25.013 y lo pretenden ahora, pedir el apoyo del legislador para prohibirles negociar y degradarlos a una virtual condición de "discapacidad sindical".

¿Teme acaso la dirigencia cupular que los sindicatos de primer grado resistan sus orientaciones o se nieguen a delegar esas atribuciones en las federaciones y confederaciones? Si fuera así, ése es un problema que deben resolver autónomamente los sindicatos y las federaciones en el ejercicio de sus relaciones de libre asociación. El legislador no debe interferir, pues de hacerlo conculcaría la libertad sindical.

El problema de la hipotética o real irrepresentatividad de los dirigentes confederales debe ser resuelto por los trabajadores y sus dirigentes y no por el legislador.

La ley 25.013, que privó a los sindicatos de primer grado de sus condiciones de sujetos titulares del derecho a la negociación colectiva y lo asignó a las entidades sindicales de grado superior obró del modo que desechamos -"solucionó" por la mera imposición legal la posible falta de representatividad de la dirigencia de los niveles superiores- y precisamente por ello la Comisión de Expertos de la OIT, en su dictamen de fines de 1999 le ha hecho objeto de severos reproches, declarando su incompatibilidad con los principios de la libertad sindical. Dice expresamente ese dictamen: "La legislación no debería establecer cuál debe ser el

grado de la organización de trabajadores que tiene el poder de negociar" por lo que "la comisión solicita al gobierno que tome medidas para modificar la legislación en este sentido...".

La ley 25.013, por otra parte, no registra otro antecedente en la legislación sindical argentina que la ley 22.105, sancionada por la dictadura militar. Estamos seguros de que los legisladores que aprobaron esa norma no advirtieron ese único y tan poco prestigioso antecedente; seguramente no rehusarán esta oportunidad para rectificar error semejante.

De tal modo, es evidente que, como se demuestra en el apartado que sigue, los sindicatos no han de negociar sino en el nivel en que deseen hacerlo.

6. *Sobre la libre elección del nivel de negociación*

No hay parentesco alguno entre las normas del proyecto del gobierno y el contenido de esos decretos del gobierno de Menem —los ya recordados decretos Cavallo-Caro— que imponían la negociación en niveles inferiores, ciertamente inconstitucionales y que fueron, además, objeto de reproche por parte de los órganos de control de la OIT.

En esos decretos la solución de los conflictos acerca del nivel de negociación quedaba en manos de la administración que, por añadidura, debía pronunciarse siempre en favor de la prevalencia del nivel inferior. Se trataba de una intervención administrativa contradictoria con el ejercicio de la autonomía.

De modo opuesto al de esos decretos, el proyecto del gobierno y el dictamen de mayoría pone en manos de la autonomía y del consenso la elección del nivel de la negociación y deja la solución de los conflictos que en tal cometido se generen a los mecanismos no compulsivos de solución de conflictos, a los que sólo se accede por el acuerdo de ambas partes. Es que esos conflictos no deben resolverse mediante un acto administrativo de intervencionismo centralizador, como los de la 25.013, ni descentralizador, como los de los decretos a que hacemos referencia. La imposición de uno de esos criterios, dice la experiencia, no dura sino hasta que los vientos de la intervención cambian a favor del criterio opuesto. Lo que propone el dictamen es, en cambio, la búsqueda pertinaz del consenso y, en su caso, el recurso a los modos no compulsivos disponibles para su solución: mediación, conciliación, arbitraje, más negociación.

La solución del proyecto del Poder Ejecutivo, mantenida en el dictamen de mayoría, es la única compatible con la jurisprudencia de los organismos de control de la OIT, que en el 259 informe, caso 1450, párrafo 216, expresó que "en base al principio de negociación colectiva libre y voluntaria establecido en el artículo 4 del convenio 98, la determinación del nivel de negociación colectiva debería depender esencialmente de la voluntad de las partes y, por consiguiente, dicho nivel no debería ser impuesto en virtud de la legislación, de una decisión de la autoridad administrativa o de una jurisprudencia de la autoridad administrativa del trabajo".

No hay, pues, imposición descentralizadora alguna en cuanto al nivel en que se negocian los convenios, que será en todos los casos aquel que los actores, sin

intervención externa alguna, convengan. El artículo 25, que establece la prevalencia del convenio colectivo posterior de ámbito menor, no pone restricción alguna al nivel de negociación. Es que esa norma no define en qué nivel se puede o debe negociar, sino que tiene por objeto solucionar lo que los juristas denominan una situación de "conflicto de normas": la existencia simultánea de dos normas regulando la misma situación jurídica. Esa situación sólo se presentará si un sindicato con personería gremial negocia un convenio colectivo de ámbito menor, sin voluntad de subordinarlo o articularlo al preexistente convenio de ámbito mayor. Si el sindicato no negocia ese convenio de ámbito menor —y el dictamen le garantiza la más amplia libertad para no hacerlo— no hay conflicto ni es aplicable en consecuencia dicho artículo 25.

7. *Sobre la capacidad de disponer de las condiciones del convenio colectivo anterior* (Art. 26 del proyecto)

Con excepción de la posibilidad de aumentar el período de prueba —ya previsto en la ley 24.465, de 3 a 6 meses, y en la 25.013, de 1 a 6 meses— el proyecto del gobierno no introduce hipótesis alguna de disponibilidad colectiva que afecte los mínimos legales. Todos los que están vigentes fueron consagrados por el oficialismo en la década del 90. Los mínimos del orden público laboral son pisos infranqueables en el proyecto del Poder Ejecutivo y en el dictamen de mayoría.

La posibilidad de que un nuevo convenio colectivo disponga sobre los derechos del convenio colectivo anterior no es una novedad; ese debate ya fue zanjado pacíficamente por la jurisprudencia —en la Argentina y en la amplísima mayoría de los países— en el sentido establecido en la nueva norma.

Si se pudieran invocar a título individual los mejores derechos de los convenios colectivos anteriores, la negociación colectiva de concesiones recíprocas sería inviable. Ningún empleador estaría dispuesto a hacer concesiones a cambio de otras —concedidas por el sindicato— que no podría poner en vigencia en su empresa, pues todos sus dependientes las resistirían invocando su condición de derecho previamente adquirido.

¿Está mal que el sindicato negocie con los empresarios concesiones recíprocas? En primer lugar, la respuesta deben darla los sindicatos en cada concreta negociación. El proyecto del Poder Ejecutivo nacional y el dictamen de la mayoría —como lo hicieron antes la jurisprudencia nacional y comparada—, han entendido que no corresponde limitar esa posibilidad, pues es el único instrumento del que disponen sindicatos y empresarios para adecuar las condiciones convencionales de empleo a una realidad heterogénea y siempre cambiante. Es extremadamente riesgoso privar a los actores sociales de instrumento semejante; implicaría dejarlos inermes ante situaciones críticas o que demandan respuestas complejas. Así, se insiste, lo ha entendido la jurisprudencia nacional, que sigue teniendo en la Argentina un sesgo fuertemente garantista y protector. El último caso en ese sentido es el de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo Sala IV 30/12/1983 en "Correa Norma B. c/Banco de Ultramar" re-

gistrado en "D.T." XLIV A 467; desde entonces, el tema ya no se debate jurisprudencialmente.

"Para el supuesto de sucesión de convenios colectivos, entendiendo que se tratara de instrumentos de semejante ámbito subjetivo, será aplicable el criterio de que *lex posterior derogat lex anterior*. No existe principio jurídico que pueda esgrimirse para sostener la obligatoria progresividad de las convenciones colectivas y mucho menos, obviamente, de las leyes y sólo quedó en el campo de lo debatible jurídicamente la incorporación de las condiciones más favorables a los contratos individuales de trabajo, cuestión resuelta negativamente por la jurisprudencia en términos pacíficos a partir del fallo "Fetter c/Lanolino" de la Corte Suprema de Buenos Aires" (cita de Rodríguez Mancini en *Revista de las posibilidades de la Negociación Colectiva en el derecho argentino actual* "D.T." marzo 98, pág. 449).

Resta decir que la inclusión de disposición semejante en el proyecto no tiene otro objeto que el de proveer seguridad jurídica y fortalecer la aptitud del convenio colectivo para acompañar la evolución del sistema productivo en el específico ámbito del que se trate.

8. Sobre la incorporación de delegados en las comisiones negociadoras

Si como dijo en comisión el diputado Ubaldini, en la discusión del convenio de empresa siempre participa la comisión interna o los delegados —generalmente, en efecto, ello sucede—, no se entiende por qué la oposición opone reparos a que así se establezca en la nueva ley.

Hay muy buenas razones para incluir de modo expreso esa disposición en la nueva ley: la ley 25.013 estableció en su artículo 14 que los representantes de los trabajadores no participarían en la negociación de convenios colectivos en empresas de menos de 500 trabajadores; si se tratara de unidades de más de 500 trabajadores sólo participaría un representante del personal que sería nominado por el sindicato y no por aquéllos. A la vista de esa disposición, resulta evidente que hay sujetos —cuanto menos, los que instaron la sanción de una norma como ésa— interesados en evitar esa participación.

9. Sobre la ultraactividad

La finalización de la ultraactividad de los convenios de 1975 es plenamente compatible con las normas de la Constitución Nacional y los convenios internacionales del trabajo. De ningún modo lesiona la autonomía colectiva, pues la ultraactividad de los convenios concertados en 1975 no es un producto de la autonomía sino una imposición de la ley. Es la ley la que ha impuesto la ultraactividad de los convenios de 1975, y es la ley, por lo tanto, la que puede ponerle término.

La ultraactividad es un mecanismo valioso cuando cumple la función de sostener el convenio vencido hasta su reemplazo por un tiempo razonable, pero lesivo de la naturaleza de las instituciones cuando, como

sólo sucede en la Argentina, prolonga la vigencia de los convenios por más de dos décadas después de su vencimiento.

El dictamen propone la finalización de la ultraactividad de los convenios de 1975 porque entiende que ello es necesario para relanzar y revitalizar la negociación colectiva. Sin embargo, si el tratamiento de la cuestión se formula a la luz de la vigencia de los principios de la autonomía colectiva, hay que decir que cuando ha pasado tanto tiempo y la situación económica, social y tecnológica ha experimentado cambios tan profundos, no es la caducidad de los convenios sino su subsistencia impuesta por la ley la que violenta la garantía de libertad. En este caso, la de quienes 25 años después se encuentran sujetos a un texto que fue convencional en sus orígenes, pero ha perdido esa condición pues en un contexto tan diverso de ningún modo hubiera sido firmado.

No hay ningún parentesco entre la norma del proyecto que propone limitar a dos años la ultraactividad remanente de los convenios de 1975 y los decretos Cavallo-Caro, que permitían poner término a la ultraactividad. Es que en esos decretos —de suyo inconstitucionales— no se ponía término a la ultra-actividad legal por medio de otra ley, sino por un acto administrativo de revocación de la homologación, mecanismo éste que carece en el derecho argentino de todo sustento y legitimidad normativa. En el acto de revocación de la homologación dejaba discrecionalmente en manos de la administración el destino ulterior de los convenios colectivos. Desde esa perspectiva, significa una flagrante violación del principio de autonomía y negociación libre y voluntaria.

La Alianza responde a la convicción de que poner término a la ultraactividad de los convenios colectivos de 1975 es condición del relanzamiento de la negociación colectiva y éste, a su vez, de la superación de la situación de anomia y unilateralidad empresarial expresada, como se dijo antes, en la más perversa forma de la atomización: la que asume la forma de la negociación individual entre el empleador y cada uno de sus dependientes y se expresa en una degradación creciente de las condiciones de trabajo.

¿Qué es lo que en verdad se defiende, cuando se reivindican los convenios del 75?:

Poco en materia de condiciones de trabajo, ya que éstas han sido superadas por imperio de la unilateralidad empresarial que prevalece en la negociación individual y mediante acuerdos derogatorios informales —francamente ilegales— celebrados habitualmente con las representaciones sindicales en las empresas, al margen de la actuación institucional de los sindicatos.

Nada en materia salarial, que ha sido negociada en acuerdos ulteriores de diversos niveles y naturaleza. Quedan también vigentes unos anacrónicos sistemas de categorías profesionales, bien ajenos a la condición actual del sistema de producción y de los procesos de trabajo y quedan, finalmente —y he allí la clave de bóveda— las cláusulas económicas ("obligacionales") a

favor de los sindicatos firmantes (contribuciones "de solidaridad" y aportes empresarios —nunca desinteresados— en favor del sindicato).

Todo esto es demasiado poco para privar a empresarios y trabajadores de la posibilidad cierta de recuperar el poderoso instrumento de la autorregulación de las condiciones de trabajo y empleo.

10. *Sobre el arbitraje obligatorio*

Una vez que hubiere quedado claro que no se propone otro arbitraje obligatorio que el previsto para los convenios colectivos de 1975, conviene explicar que a nuestro juicio, el arbitraje obligatorio es, en efecto, contrario al principio de libertad sindical, al artículo 14 bis de la Constitución Nacional y a los convenios 87 y 98 de la OIT, salvo en circunstancias como las descriptas por la Comisión de Expertos en el informe para la conferencia 1994, en los que expresó:

"La Comisión de Expertos ha comprobado que surgen confusiones en cuanto al significado exacto del "arbitraje obligatorio". Cuando esta expresión se refiere a los efectos obligatorios de un procedimiento de arbitraje solicitado de manera voluntaria por ambas partes, la comisión considera que no plantea dificultades, dado que se supone que las partes normalmente deberían acatar la decisión del arbitraje solicitado de manera voluntaria por ambas partes, la comisión considera que no plantea dificultades, dado que se supone que las partes normalmente deberían acatar la decisión del árbitro o del tribunal arbitral que han elegido. En la práctica, el verdadero problema se plantea en el caso de que las autoridades puedan imponer el arbitraje obligatorio en un conflicto de interés por propia iniciativa o a solicitud de una de las partes (OIT, 1994, párrafo 256).

"En lo que respecta al arbitraje impuesto a solicitud de una sola de las partes, la comisión considera que, de manera general, es contrario al principio de negociación voluntaria de los convenios colectivos en el Convenio N° 98 y, por consiguiente a la autonomía de las partes en la negociación. No obstante, puede admitirse una excepción en aquellos casos en que existan disposiciones que, por ejemplo, permitan a las organizaciones de trabajadores iniciar este procedimiento para la firma del primer convenio colectivo; como la experiencia demuestra que el acuerdo del primer convenio colectivo es frecuentemente uno de los pasos más difíciles en el establecimiento de sanas relaciones profesionales, este tipo de disposiciones puede considerarse como mecanismos y procedimientos que facilitan la negociación colectiva.

"En cuanto a la imposición del arbitraje a iniciativa de las autoridades, la comisión considera que tales intervenciones son difícilmente conciliables con el principio de negociación voluntaria establecido en el artículo 4 del Convenio N° 98. No obstante, la comisión debe admitir que existe un momento en la negociación colectiva en el cual, tras negociaciones prolongadas e infructuosas, pueda justificarse la intervención de las autoridades, cuando es obvio que

el bloqueo de las negociaciones no será superado sin una iniciativa de las mismas. En virtud de la gran diversidad de sistemas jurídicos (además de la jurisprudencia y prácticas nacionales) vigentes en los diferentes Estados miembros para solucionar este problema, que es uno de los más complejos en materia de relaciones laborales, la comisión se limitará a brindar indicaciones de orden general y ciertos principios que podrían ser aplicados a través de medidas "apropiadas a las condiciones nacionales", como las del artículo 4 del Convenio.

"Según la comisión, sería harto deseable que las partes dispongan de toda oportunidad para negociar colectivamente, durante un período de tiempo suficiente, con la ayuda de una mediación independiente (mediador, conciliador, etcétera) así como de mecanismos y procedimientos establecidos con una sola finalidad: facilitar las negociaciones colectivas. Basado en el principio de que un acuerdo negociado, por insuficiente que sea, es preferible a una solución impuesta, las partes deberían tener siempre la posibilidad de regresar voluntariamente a la mesa de negociaciones, lo que implica que todo mecanismo de solución de conflictos adoptado debería incluir la posibilidad de suspender un proceso de arbitraje obligatorio, si las partes desean continuar con las negociaciones."

Es evidente que el caso de los convenios que no se renegocian desde 1975, y que tampoco logren revisarse en el plazo de 2 años que ahora acuerda el proyecto, encuadra tan cómodamente en el caso segundo —el de las negociaciones prolongadas e infructuosas— como en el primero, ya que no es difícil asimilar a un primer convenio colectivo a aquel que ha de negociarse 25 años después de su último precedente.

Sin embargo, convendría puntualizar que el sujeto interesado en ese arbitraje obligatorio será siempre aquel que entienda que no le conviene la lisa y llana caducidad del viejo convenio —en este caso, obviamente el sindicato— y que ese arbitraje obligatorio sirve, además, para inducir a negociar al sujeto que podría de otro modo preferir simplemente aguardar a que se produzca la pérdida de vigencia del convenio ultraactivo, en este caso, obviamente los empresarios. A nuestro juicio, el arbitraje proyectado seguramente satisface prevalentemente intereses y expectativas de los sindicatos; no obstante, si aún así el bloque del Partido Justicialista entiende que afecta el derecho a la libertad sindical, la Alianza, aun sin compartirlo, podría manifestar su disposición a suprimir ese arbitraje (va de suyo que una demanda así constituiría una suprema torpeza del bloque del Partido Justicialista, en la hipótesis de que éste en verdad desee favorecer al sector sindical).

11. *Conclusiones*

Quienes se oponen a la reforma propuesta por el Poder Ejecutivo nacional objetan las facultades de negociación de las entidades sindicales con personería gremial de grado inferior —los sindicatos de primer grado—, así como la libertad concedida a las partes para elegir

el nivel en que se proponen negociar. Como se acaba de demostrar, las soluciones propuestas en el dictamen son las únicas compatibles con las exigencias de los organismos de control. Por lo tanto, no hay otro camino posible, salvo que la Argentina decida sustraerse al cumplimiento de sus compromisos internacionales y a la observancia de los principios de la libertad sindical y de la autonomía colectiva. Y la Alianza no está dispuesta a ello.

Por otra parte, téngase en cuenta que los mecanismos que la oposición defiende —y que son incompatibles con los convenios internacionales de libertad sindical— se encuentran aún vigentes, y en sus aspectos más relevantes, alcanzaron jerarquía legal en la ley 25.013 a instancias del oficialismo de entonces.

Estos mecanismos son los que precipitaron el colapso.

A partir de su sanción, la negociación colectiva profundizó su caída. Según información elaborada por el propio Ministerio de Trabajo antes del cambio de gobierno, en el período enero/agosto de 1999, el promedio mensual de negociaciones en el nivel de actividad cayó en un 15 por ciento en relación con 1998 (en promedio, no más un convenio colectivo mensual), y en el nivel de empresa, casi un 20 % (en promedio, no más de ocho convenios colectivos de empresa por mes). Y toda la negociación colectiva por empresa —ése es, en la práctica, el único nivel en que aún se negocia— alcanzó, en el conjunto de los convenios celebrados en la última década, una cobertura no superior al 4 por ciento de la población asalariada.

Estos son los resultados que hoy arroja el régimen que defiende la CGT. En esta materia, es legítimo concluir que los instrumentos no han sido efectivos y es por ello la necesidad de abrir paso a otra concepción de la negociación colectiva.

ACTA DE COINCIDENCIA ENTRE EL GOBIERNO DE LA NACION Y LA CONFEDERACION GENERAL DEL TRABAJO

El Gobierno de la Nación (representado en este acto por el Señor Jefe del Gabinete de Ministros y los Señores Ministros de Salud y de Trabajo y Seguridad Social de la Nación) y la Confederación General del Trabajo (representada en este acto por su Secretario General y los miembros del Consejo Directivo que firman al final), expresan las siguientes

COINCIDENCIAS:

I. SIMPLIFICAR LAS MODALIDADES DE CONTRATACION LABORAL

Para promover la estabilidad en el empleo, las partes entienden necesario:

1. Derogar las modalidades promovidas de contrato de trabajo.
2. Crear una nueva modalidad estable, que se aplicará sólo a las contrataciones que se realicen a partir

de la sanción de la ley respectiva. Esta nueva modalidad tendrá dos regímenes alternativos de extinción y desempleo:

2.1 El primero, con base en el régimen tradicional de extinción y desempleo, definido en la Ley de Contrato de Trabajo y en la Ley Nacional de Empleo, al que se le introducirán las siguientes modificaciones:

- a) la indemnización por despido, en sus distintos supuestos, será del 70 % de la actualmente prevista, con supresión del mínimo al que se refiere el último párrafo del artículo 245 de la LCT;
- b) el preaviso se computará a partir del día siguiente al de su comunicación por escrito y tendrá una duración de un mes, cualquiera fuere la antigüedad del trabajador.

El segundo, con base en una cuenta de capitalización individual a la que los empleadores aportarán un porcentaje del salario mensual del trabajador. Adicionalmente el Estado aportará a un Fondo Solidario, durante dos años, un porcentaje del total de los aportes patronales ingresados por aquel concepto durante ese período. Dichos porcentajes serán determinados por acuerdo de las partes firmantes o, en su defecto, en la Ley respectiva. Las partes firmantes de este Acuerdo analizarán la evolución del Fondo Solidario, la cobertura a los desempleados del nuevo régimen y su financiamiento, pudiendo proponer mejoras en su funcionamiento.

Este segundo régimen preverá sendas indemnizaciones para los casos de despido arbitrario, despido discriminatorio y despido antisindical respectivamente.

3. Durante los tres años siguientes a la firma de este Acuerdo será aplicable el primero de los regímenes antes descriptos, salvo que en la convención colectiva de trabajo se acuerde lo contrario. Vencido dicho plazo, las partes podrán optar, por acuerdo colectivo, entre uno u otro régimen; a falta de acuerdo, será de obligada aplicación el segundo de aquellos regímenes.

4. Los convenios colectivos de trabajo podrán modificar —en cualquier sentido y total o parcialmente— los regímenes definidos en este Apartado I.

II. PROMOVER LA NEGOCIACION COLECTIVA

Las partes entienden necesario introducir reformas a la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo, en base a los siguientes criterios:

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

2. Corresponde a los representantes de empleadores y a los sindicatos mencionados en el párrafo precedente la elección de los ámbitos, niveles y contenidos de la negociación así como su posible articulación. En tales casos, un acuerdo colectivo de ámbito menor vigente no podrá ser afectado por una ulterior convención colectiva de ámbito mayor.

3. La reforma contemplará la disponibilidad colectiva de las normas legales sobre jornada y descansos. Las

partes firmantes de este Acuerdo analizarán la posibilidad de introducir modificaciones a aquel régimen legal, así como los efectos sobre el empleo de la actual duración del tiempo de trabajo.

4. Las convenciones colectivas que se celebren con posterioridad a la sanción de la reforma caducarán íntegramente a su vencimiento, salvo pacto en contrario.

5. Las convenciones colectivas cuya vigencia esté prorrogada por aplicación del artículo 6 de la vigente Ley 14.250, caducarán progresivamente de la forma siguiente:

- a) Las cláusulas sobre salarios básicos y aportes y contribuciones que financien beneficios y servicios sociales y sindicales quedan prorrogadas por tres años. Vencido este plazo la caducidad se producirá según el procedimiento del apartado siguiente;
- b) Inmediatamente después de sancionadas las reformas, las partes interesadas podrán demandar la caducidad de las restantes cláusulas;
- c) En ambos supuestos (incisos *a* y *b* anteriores), el MTSS convocará a negociar la renovación del Convenio Colectivo de Trabajo, siendo especialmente exigibles el deber de negociar y los presupuestos propios de la negociación de buena fe. De no existir acuerdo sobre tal renovación tras 12 meses de negociaciones, las cuestiones se someterán a un árbitro quien dictará un laudo con una vigencia máxima de 12 meses.

6. Las convenciones colectivas con plazo vigente al momento de sanción de la nueva ley, se entenderán prorrogadas por 12 meses a contar desde el cumplimiento del plazo pactado. Vencida dicha prórroga se producirá su caducidad, salvo acuerdo en contrario.

7. El MTSS convocará a los sindicatos y a las representaciones de los empleadores comprendidos dentro del ámbito de aplicación de los estatutos especiales, con la finalidad de procurar un acuerdo que reemplace sus cláusulas por normas pactadas. Si transcurridos 180 días no se arribara a dicho acuerdo las disposiciones de los Estatutos especiales tendrán el siguiente tratamiento: 1) las referidas a la extinción del contrato de trabajo se mantendrán indefinidamente respecto de los trabajadores actualmente comprendidos en dichos Estatutos; 2) las restantes disposiciones laborales se mantendrán incorporadas al contrato individual de los trabajadores actualmente comprendidos en dichos Estatutos, y caducarán progresivamente y según los mismos criterios del apartado II.5; las que regulan aspectos estrictamente profesionales no serán derogadas.

8. Las partes se comprometen a impulsar la sanción de los proyectos de ley sobre derecho a la información y sobre Sociedades Anónimas de Trabajadores que el Poder Ejecutivo elevara oportunamente al Honorable Congreso de la Nación (Mensajes números 736/95 y 66/95).

9. Las partes convienen la creación de un organismo tripartito destinado a brindar servicios de mediación y arbitraje en los conflictos colectivos.

III. CONSOLIDAR EL SISTEMA SOLIDARIO DE SALUD

1. Las partes coinciden en la necesidad de consolidar el sistema de atención a la salud de los trabajadores, organizado en base a los principios de solidaridad, universalidad, aportes obligatorios, administración sindical y libre elección entre obras sociales sindicales.

2. Las obras sociales deberán, además de garantizar las prestaciones del Programa Médico Obligatorio (PMO), acreditar y mantener el cumplimiento de requisitos en materia de asignación eficiente de los recursos, solvencia financiera, calidad de las prestaciones, a través del Programa de Garantía de Calidad, y transparencia administrativa.

3. Las obras sociales del personal de dirección (inciso *e*, del artículo 1 de la Ley 23.660) y las de empresa (inciso *f*, de idéntico artículo y Ley) quedan excluidas del régimen de las obras sociales sindicales. Sus afiliados podrán elegir libremente la entidad que les brindará las prestaciones de salud.

4. Una ley recogerá los acuerdos aquí alcanzados, regulará los procedimientos y los efectos de la disolución y liquidación de las obras sociales, ratificará los decretos de sindicalización de los ex institutos de obras sociales, y deroga todas las normas que se opongan a las nuevas disposiciones legales.

IV. GENERALIZAR LA REGISTRACION LABORAL

1. Las partes se comprometen a impulsar la urgente sanción de los proyectos de ley de Superintendencia de la Inspección de Trabajo (Mensaje número 284/95, con las modificaciones aprobadas por el Consejo Nacional del Trabajo y del Empleo).

2. Las partes firmantes participarán en la elaboración de normas contra el fraude a la Seguridad Social y sobre control y fiscalización de la recaudación.

V. AMPLIAR LA PARTICIPACION EN LA SEGURIDAD SOCIAL

1. El Gobierno constituirá, dentro de los 30 días siguientes a la fecha, el Consejo de Administración del Sistema de Asignaciones Familiares, con participación de los firmantes de este Acuerdo.

2. Tres representantes de la CGT y tres representantes de las organizaciones de empleadores se integrarán en el Comité de Seguimiento del Plan de Transformación de la ANSeS.

VI. ANALIZAR LA LEY DE CONTRATO DE TRABAJO

Una Comisión de Expertos, constituida de manera tripartita, analizará las instituciones laborales (con exclusión de las modalidades de contratación y del régimen de extinción, reformados en virtud del presente Acuerdo) y propondrá a las partes firmantes reformas que, preservando la equidad de las condiciones de trabajo, contribuyan a mejorar las condiciones de trabajo y productividad, y faciliten la adaptación a los cambios.

Las partes firmantes propondrán al gobierno las temas de las que surgirán los miembros de esta comisión.

VII. DEFENDER LOS DERECHOS SOCIALES EN LOS FOROS INTERNACIONALES

1. El Gobierno de la Nación impulsará en los diversos foros el cumplimiento, por parte de todos los países, de los convenios internacionales que garantizan los derechos sociales fundamentales.

2. En el ámbito del Mercosur el Gobierno de la Nación promoverá compromisos concretos de los países miembros orientados a garantizar el cumplimiento de las respectivas leyes nacionales del trabajo y de la seguridad social.

VIII. PARTICIPACION EN LA FORMACION PROFESIONAL

Se fomentará la formación profesional permanente y continua, así como la de los desocupados. En ambos casos con la participación activa de los actores sociales para aumentar la eficiencia y dirección del gasto y de las políticas.

IX. REFORMA DEL PROCEDIMIENTO DE CRISIS

Las partes firmantes de este Acuerdo se reunirán a fin de analizar el funcionamiento de los procedimientos preventivos de crisis y, en su caso proponer modificaciones normativas.

X. CLAUSULAS ADICIONALES

PRIMERA: La traslación del presente Acuerdo a normas o proyectos legislativos estará a cargo de una comisión redactora integrada por dos representantes, investidos de plenas facultades para dicha tarea, por cada una de las partes. Dicha comisión deberá concluir sus tareas dentro de los 30 días a contar desde la fecha.

SEGUNDA: El Gobierno y la Confederación General del Trabajo manifiestan que las coincidencias expresadas en este documento serán compatibilizadas con el sector empresarial y estarán a la espera de las negociaciones que ambas partes están manteniendo con el Grupo de los 8. Manifiestan asimismo su disposición a realizar todas las gestiones y esfuerzos necesarios para que las aludidas negociaciones con la representación de los empleadores concluyan positivamente y permitan dar a estas coincidencias el carácter de acuerdo tripartito. En el caso que, tras un tiempo prudencial, esto último no fuera posible, el Gobierno y la CGT resolverán sobre tales coincidencias.

En la ciudad de Buenos Aires, a los 9 días del mes de mayo de mil novecientos noventa y siete.

CONSULTA AUTORIDADES

No se registran datos para la consulta.

NOMINA DE LA COMISION DIRECTIVA:

ORD.	CARGO	APELLIDO Y NOMBRES	CUIL	VIGENCIA	MANDATO
1	Secretario general	Daer, Rodolfo A.	79-8589540	5-9-1996	4-9-2000
2	Secretario adjunto	Palacios, Juan M.	75-4643657	5-9-1996	4-9-2000
3	Secretario gremial	Moyano, Hugo A.	79-5329290	5-9-1996	4-9-2000
4	Secretario interior	Ubal dini, Saúl E.	79-4194628	5-9-1996	4-9-2000
5	Secretario institucional	Rodríguez Larrea, Angel	20-10127308-4	5-9-1996	4-9-2000
6	Secretario de prensa	West Ocampo, Carlos M.	75-4635778	5-9-1996	4-9-2000
7	Secretario de seguridad social	Barrioueyo, José L.	79-4395961	5-9-1996	4-9-2000
8	Secretario de cultura	Cavali eri, Armando O.	20-4206529-4	5-9-1996	4-9-2000
9	Secretario administrativo	Pereyra, Rubén H.	75-9386301-2	5-9-1996	4-9-2000
10	Secretario de vivienda	Lezcano, Oscar A.	82-4955916-2	5-9-1996	4-9-2000
11	Secretario de acción social	Amin, Raúl J.	82-5038199-2	5-9-1996	4-9-2000
12	Secretario de actas	Hermoso, Reynaldo O.	75-4853979	5-9-1996	4-9-2000
13	Secretario de finanzas	Genta, Amadeo N.	75-4198571	5-9-1996	4-9-2000
14	Secretario de relaciones internacionales	Gutiérrez, Francisco	79-8637409	5-9-1996	4-9-2000
15	Prosecretario gremial	Etchehun, Carlos A.	20-7975926-1	5-9-1996	4-9-2000
16	Prosecretario interior	Martínez, Gerardo A.	79-11934882	5-9-1996	4-9-2000
17	Vocal 1° titular	Petracca, Domingo	82-4851076-2	5-9-1996	4-9-2000
18	Vocal 2° titular	Cantariño, Néstor	75-5500059	5-9-1996	4-9-2000
19	Vocal 3° titular	García, Juan M.	79-8186720	5-9-1996	4-9-2000
20	Vocal 4° titular	Ghilini, Horecio A.	79-10230775	5-9-1996	4-9-2000
21	Vocal 5° titular	Zanola, Juan J.	79-4908120	5-9-1996	4-9-2000
22	Vocal 6° titular	Venegas, Gerónimo	75-5379628-2	5-9-1996	4-9-2000
23	Vocal 7° titular	Viviani, Omar	79-10864626-2	5-9-1996	4-9-2000
24	Vocal 8° titular	Schmid, Juan C.	79-10068571	5-9-1996	4-9-2000

MODULO RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES

No se registran datos para la consulta.

EXPEDIENTES EN TRAMITE

EXPEDIENTE	PRESENTACION	TEMA	ESTADO
1-0207-00000349581/96	3-10-1996	1400 Con. ordinario	Vis. interior.

INSERCIÓN SOLICITADA POR
LA SEÑORA DIPUTADA CARRIO

**Opinión de la señora diputada acerca
del proyecto de ley sobre modificación
de leyes laborales**

I. - INTRODUCCION

La llamada flexibilización laboral en nuestro país se inicia formalmente con la sanción de la Ley Nacional de Empleo (24.013) y, posteriormente entre otras, con las leyes 24.465 y 24.467 (Ley de Pymes).

En diciembre de 1991 se dictó la ley 24.013 que introdujo las modalidades promovidas —contratos de tiempo determinado— como medida de fomento de empleo, lanzamiento de una nueva actividad, práctica laboral para jóvenes y trabajo de formación (artículos 28 a 40 y 43 a 65). Aquella ley fue presentada como un paliativo para reducir el desempleo y como todos sabemos sólo logró precarizar las relaciones laborales y el desempleo siguió en aumento.

En marzo de 1995 se dictaron las leyes 24.465 y 24.467. La ley 24.465 introdujo el período de prueba, el contrato de aprendizaje, el contrato a tiempo parcial y el contrato especial de fomento del empleo. Por su parte, la ley 24.467 modifica la regulación de las condiciones de trabajo de las pequeñas y medianas empresas, flexibilizando el régimen de preaviso (respecto de la fecha en que se empieza a contar y a su duración) y otorgando, por medio de la disponibilidad colectiva, la posibilidad del fraccionamiento del SAC y el momento de goce de las vacaciones.

Estas disposiciones sancionadas como “una herramienta para reducir el desempleo” no hicieron más que generar una mayor desprotección legal de los trabajadores, que venía a sumarse a la desprotección de hecho existente producto del contexto de desempleo. Y la desocupación siguió aumentando.

Como señalara Fernández Madrid, el Estado en vez de defender a los trabajadores “...pasa a protegerse de ellos, y de proteger a los asalariados a proteger a los empresarios y a garantizar sus inversiones anteponiendo esta garantía a la tutela de los derechos humanos trascendentales. El desbaratamiento de esos derechos para ser el signo de la hora en la legislación pese a que muchas veces se declame lo contrario... Consagrar el posibilismo y la prevalencia del empresario en la relación con el trabajador implica no solamente una injusticia sino una violación del mandato constitucional, que garantiza que el trabajo gozará de la protección de las leyes en sus diversas formas (artículo 14 bis)... No se trata de que el derecho laboral deba adecuarse progresivamente a la realidad que impone el funcionamiento de hecho de las relaciones laborales en un contexto recesivo y desempleo, pues ello no significa otra cosa que legitimar el abuso de derecho y consagrar legislativamente la injusticia”¹.

Las leyes que se dictaron en los últimos años lejos de inspirarse en el principio protectorio, lo hicieron en conceptos tales como reducción de costos, mayor competitividad para las empresas, como mecanismos de reducción del desempleo. Pero esta “flexibilidad” que conllevó siempre disminución de principios protectorios y rebaja de derechos de los trabajadores no generó empleo (es más, la desocupación aumentó).

Esta reforma, si bien lejos de asimilarse a ciertas normas sancionadas durante la última década (como por ejemplo la ley de empleo que dispuso “los contratos basura”), contiene algunas disposiciones que profundizan legislación desprotectora dictada en los últimos tiempos. Así nos oponemos a la ampliación del período de prueba, a la derogación de la ultraactividad y a que se fomente la prevalencia de los convenios de ámbito menor que es donde se acentúa la debilidad negocial del sector trabajador, contrariándose principios del derecho del trabajo como el de “prevalencia de la norma más beneficiosa”.

Como señalara Fernández Madrid, flexibilidad equivale a desprotección y la desprotección no crea empleos, ya que los empresarios no invierten porque la mano de obra se abarate, sino por la posibilidad de obtener rédito seguro, no teniendo relación tampoco con la creación de puestos de trabajo, lo que sí dependerá de políticas económicas adecuadas, acompañadas de educación y formación.

En efecto, no se debe insistir con la idea de que la creación de nuevos empleos pueda surgir a través de reformas en la ley laboral que precarizan la relación de trabajo, sino que lo adecuado es crear las condiciones económicas y financieras que permitan el desarrollo equitativo en el país, fundamentalmente la expansión de las pequeñas y medianas empresas, principales generadoras de fuente de trabajo.

II. - OBSERVACION RESPECTO DEL PERIODO DE PRUEBA

A) Antecedentes

La ley 24.465 (28 de marzo de 1995) introduce por primera vez en el derecho positivo nacional el período de prueba con alcance general para todas las actividades regladas o no por estatutos profesionales, incorporando el artículo 92 bis en la Ley de Contrato de Trabajo.

La legislación vigente hasta ese momento no permitía el contrato de trabajo a prueba —con excepción de algún estatuto especial como el de periodistas— sino que, muy por el contrario, toda relación laboral se entendía por tiempo indeterminado desde el primer día. Sin embargo, si dicho contrato se extinguía antes de los tres (3) meses no resultaba procedente la indemnización por despido, aunque se debía abonar la indemnización sustitutiva del preaviso y la integración del mes de despido.

El dispositivo incorporado por la ley 24.465 estableció textualmente:

“Artículo 92 bis: *Período de prueba.* El contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entenderá celebra-

¹Fernández Madrid, Ponencia al XII Congreso de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social.

do a prueba durante los primeros tres (3) meses. Los convenios colectivos de trabajo podrán ampliar dicho plazo hasta seis (6) meses. En ambos casos se aplicarán las reglas siguientes:

"1. Un mismo trabajador no podrá ser contratado con período de prueba, por el mismo empleador, más de una vez.

"2. El empleador deberá registrar el contrato a prueba en el libro especial del artículo 52 de esta ley y en el Sistema Único de Registro Laboral.

"3. Durante el período de prueba el trabajador tendrá los derechos y obligaciones propios de la categoría o puesto que desempeñe, incluidos los derechos sindicales, con las excepciones que se establecen en este artículo.

"4. Cualquiera de las partes podrá extinguir la relación durante el período de prueba sin expresión de causa y sin derecho a indemnización alguna con motivo de la extinción.

"5. El empleador y el trabajador estarán obligados al pago de los aportes y contribuciones para obras sociales y asignaciones familiares y exentos de los correspondientes a jubilaciones y pensiones, Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y Fondo Nacional de Empleo.

"6. El trabajador tendrá derecho durante el período de prueba a las prestaciones por accidente o enfermedad del trabajo, incluidos los derechos establecidos para el caso de accidente o enfermedad inculpable, con excepción de lo prescrito en el cuarto párrafo del artículo 212 de esta ley.

"7. Si el contrato continuara luego del período de prueba, éste se computará como tiempo de servicio a todos los efectos legales y de la seguridad social.

"8. Los convenios colectivos de trabajo no podrán establecer porcentajes en relación a la contratación de trabajadores a prueba así como la prioridad para el ingreso en el supuesto de incremento de la planta efectiva."

Con esta nueva ley todo contrato por tiempo indeterminado se entendía a prueba durante los primeros tres meses, pudiendo los convenios colectivos extender dicho plazo a seis meses.

Se trataba de una presunción *juris tantum*, por lo cual salvo que el empleador renunciara expresamente a la utilización de la norma, todo contrato se entendía a prueba durante los primeros tres meses.

Al poco tiempo de haberse establecido el período de prueba en la ley de contrato de trabajo, se produjo una modificación, no obstante que se conservaron algunas bases que inspiraron su primigenia concepción.

En efecto, el artículo 3º de la ley 25.013 (sancionada el 2-8-98) dispuso la sustitución del artículo 92 bis del régimen general del contrato de trabajo por el siguiente:

"Artículo 92 bis: *Período de prueba*. El contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entenderá celebrado a prueba durante los primeros treinta (30) días. Cualquiera de las partes podrá extinguir la relación durante ese lapso sin expresión de causa y sin derecho a indemnización alguna con motivo de la extinción.

"El período de prueba se regirá por las siguientes reglas:

"1. Un mismo trabajador no podrá ser contratado a prueba, por el mismo empleador, más de una vez.

"2. El empleador deberá registrar el contrato a prueba en el libro especial del artículo 52 de esta ley o, en su caso, en lo previsto por el artículo 84 de la ley 24.467.

"3. Durante el período de prueba el trabajador tendrá los derechos y obligaciones propios de la categoría o puesto de trabajo que desempeñe, incluidos los derechos sindicales, con las excepciones que se establecen en este artículo.

"4. Durante los primeros treinta días el empleador y el trabajador estarán obligados al pago de los aportes y contribuciones para las obras sociales, asignaciones familiares y cuota correspondiente al régimen vigente de riesgo del trabajo y exentos de los correspondientes a jubilaciones y pensiones, Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y Fondo Nacional de Empleo.

"5. El trabajador tendrá derecho durante el período de prueba a las prestaciones por accidente o enfermedad del trabajo, incluidos los derechos establecidos para el caso de accidente o enfermedad inculpable, con la excepción de lo prescrito en el cuarto párrafo del artículo 212 de esta ley.

"6. Si el contrato continuara luego del período de prueba, éste se computará como tiempo de servicio a todos los efectos laborales y de la seguridad social.

"Podrá ampliarse el período de prueba hasta seis meses por convenio colectivo debidamente homologado.

"Si se dispusiere la extensión convencional del período de prueba deberán realizarse, a partir del segundo mes, todos los aportes y contribuciones legales y convencionales, rigiendo las normas generales en materia de indemnización y preaviso. La disponibilidad colectiva de las indemnizaciones por falta de preaviso y de antigüedad en el despido incausado será de hasta el cincuenta por ciento (50 %) del régimen general."

La ley 25.013 que rige actualmente, mantiene en parte la redacción de la ley 24.465. La diferencia sustancial fue que redujo el plazo legal del período de prueba de 3 meses a 30 días, y que solamente durante los primeros días el empleador y el trabajador tienen las exenciones del punto 4 del artículo: ambos deben efectuar solamente los aportes y contribuciones para las obras sociales, y el empleador para las asignaciones familiares y el régimen de riesgos del trabajo; están exentos de los correspondientes a jubilaciones y pensiones INSSJP y Fondo Nacional de Empleo. En ese lapso cualquiera de las partes puede extinguir la relación sin expresión de causa y sin derecho a indemnización alguna.

Se dispuso que el período de prueba legal se puede ampliar hasta 6 meses por convenio colectivo debidamente homologado, pero desde el día 31 al día 180 se deben realizar todos los aportes y contribuciones legales y convencionales y la exención genera derecho a indemnización por antigüedad y preaviso. Sin embar-

go, el convenio colectivo homologado puede disponer una reducción de hasta el 50 % en la indemnización por antigüedad y en la sustitutiva de preaviso, es decir, que convencionalmente se puede fijar un régimen indemnizatorio más atenuado que el establecido por la ley 25.013.

Comparándolo con el período de prueba regulado por la ley 24.465, el régimen legal dispuesto por la ley 25.013 hoy vigente, ha mejorado en tanto el período se ha reducido a 30 días. Si bien por medio del convenio colectivo se otorga cierta elasticidad a la figura del período de prueba, ya que los actores sociales —sindicatos con personería gremial y cámaras empresariales— tienen la posibilidad de flexibilizarla de común acuerdo, con los límites impuestos por el propio artículo 3° de la ley 25.013 (se deben efectuar los aportes y contribuciones y el cese genera derecho a indemnización).

De todos modos, la indemnización que se habrá de pagar en estos casos es baja, ya que el nuevo régimen indemnizatorio aplicable al período de prueba, es el de la ley 25.013, que no contempla la indemnización mínima de dos salarios mensuales sino el equivalente a 5 días de remuneración del trabajador (la sexta parte de su salario mensual) y se fija una indemnización proporcional al tiempo trabajado (la doceava parte de su salario mensual por mes de antigüedad o fracción mayor que diez días). Asimismo, en caso de no otorgarse preaviso la indemnización sustitutiva equivale a 15 días cuando la antigüedad es de 31 días y hasta 3 meses, resultando de un mes cuando supera ese plazo.²

Con la presente reforma laboral viene a modificarse nuevamente el período de prueba.

En efecto, el artículo 1° del dictamen de comisión dispone:

Artículo 1°: Sustitúyese el artículo 3° de la ley 25.013, que modifica el artículo 92 bis del Régimen de Contrato de Trabajo (ley 20.744, t.o. 1976) por el siguiente texto:

El contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entiende celebrado a prueba durante los primeros tres (3) meses. Los convenios colectivos de trabajo pueden modificar dicho plazo hasta un máximo de seis (6) meses.

Si el empleador es una pequeña empresa definida por el artículo 83 de la ley 24.467, el contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entenderá celebrado a prueba durante los primeros seis (6) meses. En este último caso los convenios colectivos de trabajo pueden modificar ese plazo hasta un máximo de doce (12) meses cuando se tratare de trabajadores calificados según definición que efectuarán los convenios.

En ambos casos se aplican las siguientes reglas:

1. Un empleador no puede contratar a un mismo trabajador, más de una vez, utilizando el período de prueba. El uso abusivo del período de

prueba con el objeto de evitar la efectivización de trabajadores será pasible de las sanciones previstas en los regímenes sobre infracciones a las leyes de trabajo. En especial se considerará abusiva la conducta del empleador que contratara sucesivamente a distintos trabajadores para un mismo puesto de trabajo de naturaleza permanente.

2. El empleador debe registrar el contrato de trabajo que comienza por el período de prueba. Caso contrario, y sin perjuicio de las consecuencias que se derivan de ese incumplimiento, se entiende que ha renunciado a dicho período.

3. Durante el período de prueba las partes del contrato tienen los derechos y obligaciones propios del vínculo jurídico, con las excepciones que se establecen en este artículo. Tal reconocimiento respecto del trabajador incluye los derechos sindicales.

4. Durante el período de prueba, cualquiera de las partes puede extinguir la relación sin expresión de causa y sin obligación de preavisar. En tal caso dicha extinción no genera derecho indemnizatorio alguno.

5. Durante el período de prueba las partes están obligadas al pago de los aportes y contribuciones a la seguridad social.

6. Durante el período de prueba el trabajador tiene derecho a las prestaciones por accidente o enfermedad de trabajo. También por accidente o enfermedad inculpable, que perdurará exclusivamente hasta la finalización del período de prueba si el empleador rescindiere el contrato de trabajo durante ese lapso. Queda excluida la aplicación de lo prescrito en el cuarto párrafo del artículo 212 de la Ley de Contrato de Trabajo.

7. El período de prueba, se computa como tiempo de servicio a todos los efectos laboral y de la seguridad social.

Debemos marcar como cambio negativo respecto de la ley vigente, la ampliación del período de prueba, lo cual acentúa la inestabilidad de los trabajadores de poca antigüedad.

Por su parte se mejora lo dispuesto por la ley 25.013 en tanto se establece la obligación del pago de aportes y contribuciones a la seguridad social (cuya exención constituía un estímulo que fomentaba la utilización fraudulenta de esta figura) y se dispone que si el empleador no registra el contrato de trabajo que comienza por el período de prueba se entiende que ha renunciado a dicho período (lo cual estimula la registración).

B) Nuestra observación respecto al período de prueba

En relación al período de prueba el dictamen de comisión amplía el plazo vigente extendiéndolo a tres (3) meses, con posibilidad de ampliarlo mediante convenio colectivo de trabajo a seis (6) meses.

Por su parte, en el caso de las pequeñas empresas se establece que el contrato de trabajo por tiempo in-

² Véase Núñez y Grisolia, *La reforma laboral de la ley 25.013*, ps. 34 y 35.

determinado se entenderá celebrado a prueba durante los primeros seis (6) meses. En este caso los convenios de trabajo pueden modificar este plazo hasta un máximo de doce (12) meses cuando se tratare de trabajadores calificados según la definición que efectuarán los convenios.

Con esta norma entonces todo contrato por tiempo indeterminado —siempre que se haya cumplido con el requisito de registración del inciso 2 del artículo 1°— se entenderá que es a prueba durante los tres (3) primeros meses y seis (6) si el empleador es una pequeña empresa, aun cuando los convenios colectivos pueden extender dicho plazo hasta seis (6) meses.

Se trata de un simple término legal que se considera implícito en los contratos de trabajo por tiempo indeterminado y no una variedad contractual autónoma. Esto surge del texto del proyecto cuando dice que el contrato de trabajo por tiempo indeterminado “se entiende celebrado a prueba”, por lo que es evidente que finalizado dicho período el contrato que prosigue es el mismo, sin que pueda entenderse que se trata de dos contratos sucesivos.³

El 4° del artículo 1° establece que “durante el período de prueba, cualquiera de las partes puede extinguir la relación sin expresión de causa y sin obligación de preavisar. En tal caso dicha extinción no genera derecho indemnizatorio alguno”. Esto implica que si el trabajador extingue la relación se exime del pago de la indemnización sustitutiva por falta de preaviso y si lo hace el empleador se exime de la indemnización por falta de preaviso, más la integración del mes de despido y de la indemnización por antigüedad si el período de prueba convencionalmente se extendió a más de tres (3) meses.

Este inciso es el que desnaturaliza el “período de prueba”, pues da una discrecionalidad absoluta para resolver el contrato sin vinculación alguna con la prueba en sí. Es decir, el trabajador pudo haber cumplido la prueba, y de todos modos el empleador puede extinguir el contrato sin pago de indemnización alguna, lo cual resulta claramente arbitrario. De hecho el establecimiento de esta institución en los contratos a tiempo indeterminado, a través de la ley 24.465, dio lugar a muchísimas arbitrariedades, segregándose de establecimientos a trabajadores no por falta de aptitud profesional para el puesto asignado, sino para eludir derechos indemnizatorios del trabajador cesanteado.⁴

Aunque debemos decir que es un avance que se haya quitado tal vez el principal estímulo que llevaba a los empleadores a utilizar fraudulentamente este instituto, como fueron la exención de aportes previsionales y al fondo de desempleo (véase artículo 1° inciso f) de la ley 24.465 y artículo 3° inciso 4 de la ley 25.013) y que ahora el incentivo sea para aquellos

empleadores que produzcan un incremento neto en su nómina de trabajadores por tiempo contratado (véase artículo 2° del dictamen de comisión).

Esta medida sin embargo, no impedirá que se continúe produciendo rotación de trabajadores e inestabilidad de los empleados de poca antigüedad, máxime cuando el período de prueba se amplía en modo tan significativo.

Tal cual está planteado en la letra de este dictamen de comisión —reproduciendo en parte la redacción de las leyes 24.465 y 25.013— “no se trata de trabajo con período de prueba, sino uno con estabilidad en el empleo en los primeros tres (3) meses de ejecución del mismo. Al poder el empleador resolver el contrato sin expresión de causa se da absoluta arbitrariedad para hacerlo y hace que la prueba se desvincule de la extinción del contrato”.⁵

En efecto, el régimen de prueba no es más que un “régimen de despido libre”⁶ que choca con la garantía constitucional contra el despido arbitrario previsto en el artículo 14 bis de nuestra Constitución. Al establecerse en el inciso 4° del artículo 1° la posibilidad de que el empleador resuelva el contrato de trabajo sin expresión de causa, y sin preaviso le otorga total arbitrariedad para resolver el contrato, estableciendo un sistema de inestabilidad en el empleo contrariando lo dispuesto en la Carta Magna.

En este sentido manifiesta Omar Nills Yasin “si el trabajador fue el mejor de la planta durante los primeros tres meses de trabajo, no tiene pues derecho de percibir indemnizaciones si el empleador lo despide en período de prueba. Este período de inestabilidad es repugnante al artículo 14 bis de la Constitución Nacional, respecto de “protección contra el despido arbitrario”, y así debe tacharse, ya que el trabajador se encuentra desprotegido en dicho período”.⁷

Coincidimos entonces con Fernández Madrid en que asistimos, al inédito acontecer de que en el derecho laboral se consagren presunciones legales manifiestamente favorables al empleador, parte dominante de la relación, y en detrimento del trabajador subordinado, parte más débil y desprotegida del vínculo, lo que configura, cuando menos, una clara desvirtuación del principio protectorio de estatus constitucional (artículo 14 bis de la Constitución Nacional).⁸

⁵ Omar Nills Yasin, *El llamado período de prueba y su inconstitucionalidad*, “Derecho del trabajo” 1998-A, p. 701.

⁶ Omar Nills Yasin, *El llamado período de prueba y su inconstitucionalidad*, “Derecho del trabajo” 1998-A, p. 701.

⁷ Omar Nills Yasin, *El llamado período de prueba y su inconstitucionalidad*, “Derecho del trabajo” 1998-A, p. 701.

⁸ Fernández Madrid, ver Omar Nills Yasin, *El llamado período de prueba y su inconstitucionalidad*, “Derecho del trabajo” 1998-A, p. 701.

³ Oscar Geréz, *Problemática del período de prueba*, “Derecho del Trabajo”, 1998-A, p. 244.

⁴ Informe de la Asociación de Abogados Laboralistas, 2 de febrero de 2000.

Aun cuando admitiéramos la constitucionalidad de esta institución (con la actual redacción), lo que no resulta razonable es la ampliación de dicho período, lo cual resulta excesivo, abusivo y atentatorio contra la estabilidad en el empleo.

Desde el punto de vista fáctico la experiencia indica que esta figura permite la segregación de las empresas de los trabajadores, no por falta de aptitud profesional para el puesto asignado, sino para eludir derechos indemnizatorios del trabajador cesanteado.

El período de prueba fue utilizado para producir rotación de trabajadores en puestos permanentes, ocupando un gran porcentaje de la mano de obra precaria, lo que provocó falta de capacitación y formación del trabajador y produjo una mayor siniestralidad y perjudicó la productividad.⁹

De aquí lo desacertado aumentar el plazo del período de prueba y la desprotección en materia de indemnización, precarizando la relación laboral.

En este sentido la Asociación de Abogados laboristas ha sostenido que "el proyecto acentúa la rotación e inestabilidad de los trabajadores de poca antigüedad".

Durante el período de prueba, se puede despedir sin preaviso, ni indemnización, empeorando la vigente ley 25.013 que establecía, aunque pobremente, dicha protección.

Se diluye la motivación objetiva para limitar el contrato a plazo indeterminado conforme el artículo 90 de la Ley de Contrato de Trabajo; el período de prueba es una mera excusa para la utilización móvil y rotativa de trabajadores para puestos permanentes. La selección de personal se puede efectuar a través de distintos medios precontractuales: verbigracia departamentos de personal de cada empresa; estudios de consultoras de personal; estudio de los antecedentes laborales del postulante y exámenes de aptitud e idoneidad.

El período de prueba es el paradigma del "trabajo basura", de modo que no existe justificación para su supervivencia y menos la ampliación de su plazo de vigencia.

La extensión del período de prueba no significará un paliativo a la tasa de desempleo.

...la extensión del período de prueba propuesta es una forma camuflada de restablecimiento de otro "contrato precario".¹⁰

B. 1) *Despidos discriminatorios por razón del embarazo o del matrimonio*

Un caso particular que cabe analizar es el de la mujer embarazada o que contrajo matrimonio, que tiene una protección especial en la Ley de Contrato de Trabajo (artículos 178 y 181).

En efecto, el artículo 178 de la Ley de Contrato de Trabajo, dispone: "Se presume, salvo prueba en contrario, que el despido de la mujer trabajadora obedece

a razones de maternidad o embarazo cuando fuese dispuesto dentro del plazo de siete y medio (7 y ½) meses anteriores o posteriores a la fecha del parto, siempre y cuando la mujer haya cumplido con su obligación de notificar y acreditar en forma el hecho del embarazo, así como; en su caso, el del nacimiento. En tales condiciones, dará lugar al pago de una indemnización igual a la prevista en el artículo 182".

El despido de la trabajadora se presume que obedece a razones de embarazo o maternidad cuando fuere dispuesto dentro del plazo de siete meses y medio anteriores o posteriores al parto.

El empleador debe probar que su actitud de despedir no se originó en el embarazo o en el parto. Esto quiere decir que para liberarse de la pesada sanción impuesta para tal supuesto tiene que probar que existe una causa suficiente capaz de determinar el acto de despido.

De acuerdo con la jurisprudencia se presume en tales circunstancias que el despido es por maternidad, cuando no existe otra causa que lo justifique. Esto es cuando el despido puede atribuirse únicamente a la existencia del embarazo y cuando no haya sido organizado por otros motivos. También corresponde la indemnización agravada cuando no se prueba la causa invocada.¹¹

Esta presunción *juris tantum* en la práctica se ha vuelto casi irrefragable, desde que la jurisprudencia se ha pronunciado mayoritariamente por admitir que en el supuesto de despido en casos especiales, para destruir la presunción legal, no basta con alegar una causa diferente sino también probar su legitimidad o que posee entidad suficiente para despedir, a fin de que el empleador pueda eximirse de las consecuencias indemnizatorias. De lo contrario la presunción legal mantiene toda su eficacia (conf. Fallos: SC, Buenos Aires, 27/11/84, "Rojas, Manuela c/Kraitman, David", "DT", 1985-A).

Por su parte el artículo 181 de la LCT establece: "Se considera que el despido responde a la causa mencionada cuando el mismo fuese dispuesto sin invocación de causa por el empleador, o no fuese probada la que se invocare, y el despido se produjere dentro de los tres (3) meses anteriores o seis (6) posteriores al matrimonio y siempre que haya mediado notificación fehaciente del mismo a su empleador, no pudiendo esta notificación efectuarse con anterioridad o posterioridad a los plazos señalados"

Como vemos la propia ley laboral procura fortalecer la protección de la mujer en determinadas situaciones como ocurre con la embarazada, o que ha contraído matrimonio, disponiendo que el despido incausado operado dentro de ciertos plazos, se presume *juris tantum* que obedece a estas situaciones especiales, generando el derecho al cobro de una indemnización avalada, consistente en un año de remuneraciones (artículos 178, 182 y LCT).

⁹ Véase informe de la Asociación de Abogados Laboristas, 2 de febrero de 2000.

¹⁰ Véase informe de la Asociación de Abogados Laboristas, 2 de febrero de 2000.

¹¹ *Ley de Contrato de Trabajo comentada*, Altamira Gigena y otros, p. 177.

El establecimiento de un período de prueba en donde el empleador tiene el poder rescisorio sin expresión de causa, liberado de toda obligación indemnizatoria, que parece no reconocer límites en nuestro derecho, tal cual ha sido concebido por la legislación vigente en el artículo 92 bis, y en el proyecto en análisis; choca con las disposiciones de la ley de contrato de trabajo que otorgan una protección especial a la mujer.

El proyecto de reforma dispone (en redacción similar a la vigente) en el inciso 4° del artículo 1° que “durante el período de prueba, cualquiera de las partes puede extinguir la relación sin expresión de causa y sin obligación de preavisar. En tal caso dicha extinción no genera derecho indemnizatorio alguno”. Esto ha llevado a sostener que este dispositivo exonera no sólo la indemnización por antigüedad 245 LCT y 7 de la 25.013, sino toda otra que pudiera ser consecuencia de la rescisión contractual, incluida la de los artículos 178 y 181 de la LCT.¹²

Creemos que de ninguna forma puede dejarse de lado la protección especial para las mujeres dispuesta en los artículos 178 y 181 de la LCT.

Debe recordarse que en nuestro ordenamiento, desde 1988, rige la ley 23.592 que sanciona las conductas discriminatorias, considerando como tales actos los que impidan, obstruyan, restrijan, o de algún modo menoscaben el pleno ejercicio sobre bases igualitarias, los derechos y garantías reconocidos por nuestra Constitución Nacional, y en especial los actos u omisiones discriminatorios motivados —entre otros— por cuestiones de sexo (artículo 1°).

Lo expuesto coincide con la disposición contenida en los artículos 17 y 81 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Artículo 17 de la LCT (prohibición de hacer discriminaciones): “Por esta ley se prohíbe cualquier tipo de discriminación entre los trabajadores por motivos de sexo, raza, nacionalidad, religiosos, políticos, gremiales o de edad.”

Artículo 81 de la LCT (igualdad de trato): “El empleador debe dispensar a todos los trabajadores igual trato en identidad de situaciones. Se considerará que existe trato desigual cuando se produzcan discriminaciones arbitrarias fundadas en razones de sexo, religión o raza, pero no cuando el diferente tratamiento responda a principios de bien común, como el que se sustenta en la mayor eficacia, laboriosidad o contracción a sus tareas por parte del trabajador.”

Por su parte la reforma constitucional de 1994 incorpora con rango constitucional (artículo 75 inciso 22) diversos tratados internacionales que apuntan a eliminar todo tipo de discriminación. En este contexto se inscriben por ejemplo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre artículo II; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 24; Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales

y Culturales, artículo 10 apartado 2; Convención sobre la Eliminación de todas formas de discriminación contra la Mujer, artículo 11 inciso “c”.

La propia ley laboral ha procurado fortalecer la protección de la mujer en determinadas situaciones (mujer embarazada o que ha contraído matrimonio).

Sin embargo la redacción del artículo 92 bis (que se mantiene en el actual proyecto) ha llevado a sostener que el despido durante el período de prueba al no necesitar expresión de causa, se presume siempre que se debe a “que el trabajador no ha superado la prueba”, y que esta presunción es *juris et iure*, no admitiéndose prueba en contrario. Al establecerse que “dicha extinción no genera derecho indemnizatorio alguno” se ha interpretado que quedan afuera las indemnizaciones previstas en los artículos 178 y 181 de la LCT.¹³

Entendemos que la protección especial de la mujer nunca puede ser dejada a un lado ni aun en el período de prueba, pero esta interpretación debe plasmarse en la redacción del proyecto.

III. — Nuestra disidencia respecto de la prevalencia del Convenio Colectivo de Ambito Menor (artículos 23, 24 y 25)

Los artículos 24 y 25 establecen una prevalencia del convenio colectivo de ámbito menor sobre el de ámbito mayor, sin tener en cuenta las condiciones más favorables que puedan tener de acuerdo al análisis de cada uno de los institutos, por lo que se deroga el principio de la norma más favorable, consagrado en los artículos 9° y 8° de la LCT.

El artículo 8° de la LCT establece (Condiciones más favorables provenientes de Convenciones Colectivas de Trabajo) “Las condiciones colectivas del trabajo o laudos con fuerza de tales, que contengan normas más favorables a los trabajadores, serán válidas y de aplicación. Las que reúnan los requisitos formales exigidos por la ley y que hubieran sido debidamente individualizadas, no estarán sujetas a prueba en juicio”.

En tanto, el artículo 9° dispone el principio de la norma más favorable para el trabajador. En caso de duda sobre la aplicación de normas legales o convencionales prevalecerá la más favorable al trabajador considerando la norma o conjunto de normas que rijan cada una de las instituciones del derecho del trabajo.

Si la duda recayese en la interpretación o alcance de la ley, los jueces o encargados de aplicarla se decidirán en el sentido más favorable al trabajador.

Como lo establece explícitamente el artículo 1° inciso c), de la LCT, los convenios colectivos constituyen fuentes de regulación jurídica. Desplazan normas de mayor jerarquía como las leyes estatales, en la medida que contengan disposiciones más favorables para el trabajador. También se produce ese efecto respecto de la de carácter convencional privada. Tanto en un caso como en otro, la comparación debe hacerse por

¹² Marcelo Villavicencio, *El período de prueba en la ley 25.013*, “DT” 1998-B, p. 2029.

¹³ Marcelo Villavicencio, *El período de prueba en la ley 25.013*, “DT” 1998-B, p. 2029.

"institutos". La disposición de los artículos 8º y 9º prevé también que el desplazamiento puede operarse con respecto a otro convenio colectivo, por ejemplo cuando existan dos acuerdos colectivos que regulan la situación, así puede cuando uno de ellos es de empresa y otro de actividad.

Es decir, en caso de concurrencia de normas destinadas a reglar una misma situación jurídica, el artículo 9º dispone que "en caso de dudas sobre la aplicación de normas legales o convencionales prevalecerá la más favorable al trabajador".

Apunta Alonso Olea las relaciones entre la aplicación de la norma más favorable y el distinto rango normativo en estos términos: "Al constituir las condiciones de trabajo contenidas en cada norma un mínimo para las inferiores en rango según el orden jerárquico expuesto, es evidente que estas últimas han de contener necesariamente condiciones más favorables para el trabajador, pues si contienen condiciones inferiores no pueden ser aplicadas, y si contienen las mismas condiciones son inútiles. Con ello, el panorama lógico y normal es que ascienda en cuanto a la mejora que para el trabajador representan. Pero como para el trabajador son irrenunciables todas las normas y todas ellas son mínimas, el resultado final es que la norma sobre la que opera verdaderamente el principio de irrenunciabilidad y la representativa del mínimo efectiva e imperativamente exigible es aquella que contenga el máximo de los varios mínimos concurrentes; en una palabra, la norma reguladora de la relación es la que resulte más favorable para el trabajador, cualquiera que sea su rango, con lo que la ordenación jerárquica resulta así deshecha por el principio de norma más favorable, que erige a ésta y no a la de mayor rango, en fuente principal" ("Derecho del Trabajo", p. 548).

La selección de la norma más beneficiosa constituye una regla de aplicación del principio protectorio. Así las reglas de aplicación del principio protectorio son: a) *in dubio pro operario*, b) la selección de la norma más favorable, c) irrenunciabilidad de derechos, d) indemnidad y ajénidad al riesgo empresario, e) subsistencia de la condición más favorable, f) no discriminación, g) facilitación de la prueba en el proceso (presunciones laborales).¹⁴

En efecto, la Constitución Nacional consagra el principio protectorio en el artículo 14 bis, formulando una enunciación meramente indicativa de aquellos derechos que de acuerdo al texto constitucional se consideran fundamentales y dejando abierta la posibilidad de que el legislador ordinario contemple otras formas de protección y reglamente aquellas cuya operatividad no surja en forma directa del texto constitucional. A partir de la formulación constitucional del principio protectorio debe ser interpretada nuestra legislación. La LCT recoge este principio en diversas normas. Así como hemos dicho en el ar-

tículo 9º según el cual en caso de duda sobre la aplicación de normas legales o convencionales prevalecerá la más favorable al trabajador considerándose la norma o conjunto de normas que rija cada una de las instituciones del derecho del trabajo. De este modo se ha consagrado legislativamente el principio *pro operario* y se lo aplica en una de sus funciones esenciales: la de precisar la norma aplicable en caso de concurrencia de normas.¹⁵

Nuestra oposición respecto de los artículos 24 y 25 es porque al consagrarse la prevalencia del convenio colectivo de ámbito menor (aun cuando el de ámbito mayor contenga normas más beneficiosas), se sustituye el principio "de la norma más favorable" que hemos descrito, consagrado en los artículos 8º y 9º de la Ley de Contrato de Trabajo, lo cual claramente redundará en un perjuicio para los trabajadores, fundamentalmente si tenemos en cuenta que en muchos casos en el ámbito menor es donde se acentúa la debilidad negocial del sector obrero.

La concurrencia de diferente ámbito en superposición parcial debe resolverse a través del método inmanente del derecho del trabajo ("aplicación de la norma más favorable", artículo 9º LCT).

Al respecto se ha manifestado que dicha "solución contribuye al logro de dos objetivos: en primer término constituye una protección al trabajador en tanto le será aplicable la normativa que le resulte más favorable; y en segundo lugar contribuye a la homogeneización de los mínimos de cumplimiento obligatorio en todas las empresas de un sector —grandes, medianas y pequeñas— toda vez que la experiencia de la última década ha demostrado que los sectores empresarios que se han beneficiado con normas convencionales más flexibles dentro de cada actividad han sido las grandes corporaciones, quienes se encontraron en condiciones de imponer su mayor fuerza en la negociación; profundizando de tal manera sus ventajas relativas respecto de la pequeña y mediana empresa.

"Merece señalarse que tal solución no implica obstáculo alguno a la mejora de los derechos convencionales de un ámbito inferior al del convenio mayor, puesto que las mismas resultarán de aplicación por ser más favorables".¹⁶

IV

Respecto de la ultraactividad

El proyecto altera la ultraactividad de los convenios colectivos de trabajo.

Esta alteración de la ultraactividad de los convenios colectivos inhibe la posibilidad de que el sindicato pueda defender las conquistas adquiridas en los convenios vigentes, evitando por este mecanismo alteraciones peyorativas de derechos.

¹⁴Fernández Madrid, *Tratado práctico de derecho del trabajo*.

¹⁵Fernández Madrid, *Tratado práctico de derecho del trabajo*.

¹⁶Informe del dictamen de minoría de Alicia Castro.

En efecto, el dictamen dispone "Las partes pueden establecer distintas fechas de vencimiento para las cláusulas del convenio, inclusive otorgarles ultraactividad. Si no ejercieron esa facultad ni hubiere entrado a regir un nuevo convenio, las cláusulas de aquél perderán vigencia en un plazo de 2 años contados a partir de la fecha en que una de las partes hubiere denunciado formalmente el convenio".

El proyecto del Poder Ejecutivo establecía una ultraactividad de los convenios limitada a dos años computados a partir del vencimiento del plazo pactado. La Comisión de Legislación Laboral, entendiendo que esa disposición podía provocar innecesariamente la caída de un convenio colectivo sin que mediara un interés de las partes en tal sentido, dispuso, que el plazo de ultraactividad correría a partir de la fecha en que una de las partes procediera a denunciar el convenio.

Lo cierto es que la denuncia por parte del empresario del convenio colectivo implicará la caída del mismo a los dos años de la misma, lo que implica una modificación sustancial del principio de ultraactividad que coloca en desventaja al sector obrero a la hora de la negociación.

Cualquier intento de limitación de la ultraactividad debilitará la capacidad negociadora de los sindicatos que se verán obligados a pactar condiciones desde posiciones más desventajosas. Como se ha dicho acertadamente "la disyuntiva de firmar el convenio colectivo o perder todo, induce al sector sindical «a firmar por lo menos algo». Esta propuesta no puede analizarse al margen del desempleo que produce una coacción ilegítima de los trabajadores y sindicatos los que, debilitada su capacidad negocial se ven obligados a negociar condiciones desde posiciones desventajosas y sin el «paraguas» del convenio vigente".¹⁷

4

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO REMES LENICOV

Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley sobre modificación de leyes laborales

La reforma laboral que se discute en el Congreso es uno de los aspectos a contemplar para aumentar la competitividad y el empleo. Sin embargo, creer que solamente actuando sobre el mercado laboral se resuelven estos problemas es sobreponderar su importancia.

Los problemas de la Argentina

Tenemos dos problemas centrales: uno visible, el desempleo, el subempleo, la fractura del mercado laboral; otro, más etéreo: la competitividad, la capacidad de exportar, la productividad. Ambos están indisolublemente unidos porque no se puede crear empleo sin crecimiento y no se crece sin mayor competitividad.

Para su solución efectiva hay que contrastarlos con las restricciones y con los instrumentos disponibles, todo ello en el marco de una economía globalizada. La mera "flexibilización" o la devaluación, junto con las teorías conspirativas, son posiciones facilistas, voluntaristas o milagrosas que eluden el problema de fondo que es el crecimiento.

Para crecer hay que tener una organización económica adecuada, capitales, mano de obra calificada, *management* y recursos naturales.

Argentina tiene una buena organización económica, con instituciones que han mejorado sustancialmente. Falta mayor volumen de capital (ahorro interno); contamos con materias primas abundantes; la calificación de nuestra mano de obra se ha deteriorado y el *management* se fue acomodando a las nuevas circunstancias.

Pero, además no se puede crecer con equidad en base a la abundancia de materias primas, con productos intensivos en mano de obra barata o en grandes dotaciones de capital. Hay que aumentar la capacidad de producir bienes sofisticados y heterogéneos, que requieren conocimiento, información, capacitación, buena formación universitaria, y de la gestión eficiente del Estado. Caso contrario el resultado se expresa en alto desempleo y salarios reales declinantes. Por eso es que las modificaciones a las instituciones laborales no pueden por sí solas abordar el problema del crecimiento.

El enfoque sistémico

Al reconocer que la realidad es compleja y que no existen soluciones fáciles e inmediatas, se debe recurrir al análisis sistémico. Este enfoque reconoce que no hay una sola medida para crear un entorno que estimule el aumento constante de la productividad, en el que las oportunidades de inversión y los nuevos negocios se difundan hacia todos los sectores. Postula, en cambio, que existen complementariedades y efectos sinérgicos entre las políticas que es posible prever actuando simultáneamente sobre la competitividad y la distribución. Esas políticas se pueden dividir en 4 grupos:

1. Las políticas globales

a) *Crecimiento*: supone preservar la actual organización económica y concertar esfuerzos en el aumento del ahorro y la inversión.

b) *La reducción de costos para ganar competitividad*: exige bajar impuestos que afectan al proceso productivo, reducir la tasa de interés, actuar sobre el costo de los servicios y los costos laborales sin afectar salarios.

c) *Política para las Pymes, promoción de las exportaciones y de los productos con mayor valor agregado*, que permitan generar nuevos puestos de trabajo y mejorar la situación del balance de pagos. Exige una profunda revisión de la organización y los instrumentos de apoyo.

d) *Educación*, pensada como estrategia de mediano plazo para la formación de capital humano.

¹⁷ Informe Asociación de Abogados Laboralistas, 2 de febrero de 2000.

e) *Control de la evasión y de la violación de las normas laborales.* Si bien las medidas sancionadas últimamente son positivas, hay que acelerar la gestión en los organismos de recaudación y, en el caso de la policía de trabajo, las provincias deben asumir su responsabilidad.

II. *Las instituciones laborales*

La modernización laboral debe servir para eliminar la actual situación donde coexisten cuatro mercados: "negro", contratos inestables, "flexibilizado" y "rígido"; implantar un marco legal razonable y adecuado a las nuevas condiciones tecnológicas, laborales y de la economía global para aumentar la empleabilidad.

Pero, la reforma laboral por sí sola no resuelve el problema del desempleo, aunque también es cierto, una mayor flexibilización no genera más desempleo. Queda por tratar como tema pendiente, la reforma en los regímenes del sector público (nacional, provincial y municipal) donde la tendencia debe ser hacia su convergencia con el sector privado.

Es positivo ampliar la prórroga de los períodos de prueba de trabajadores a tres meses y establecer un plazo mayor para pequeñas empresas y simplificar los sistemas de registración laboral. Además es razonable plantear un plazo específico para la caducidad de los convenios colectivos de 1975 e incorporar las relaciones entre los ámbitos de la negociación colectiva (empresa, función y/o región) que emergieron durante los 90. La reducción de los costos laborales a los nuevos empleos (pero con cobertura de la seguridad social) es una correcta señal hacia la continuidad de la disminución de los costos laborales cuya expansión se ha visto limitada por problemas fiscales.

III. *Las políticas de asistencia para la transición*

En el mientras tanto hay que dar protección social a los más necesitados a través del gasto público nacional, provincial y municipal. Para ello es crucial mejorar su eficiencia y crear una verdadera red de contención. Ello puede incluir, según como se formulen los programas (habida cuenta que no se puede aumentar el gasto público), el rediseño del seguro de desempleo.

IV. *Las políticas que deben implementar las provincias y municipios*

Las provincias y los municipios no están exentos de responsabilidad en resolver los problemas de competitividad y distribución.

Como políticas globales, deben generar un ambiente adecuado para la inversión y el empleo, con previsibilidad en materia de finanzas públicas; no endeudarse para no quitar crédito a las empresas locales; reducir impuestos distorsivos; ampliar la infraestructura económica; mejorar la calidad educativa; dar seguridad jurídica.

Gran parte del gasto social está en sus manos, por ende, deben hacer más eficaz el apoyo social a los más necesitados.

Finalmente, pueden y deben implementar políticas activas de apoyo a las Pymes: contribuyendo a la simplificación tributaria y de los trámites de radicación;

constituyendo parques industriales, fondos de garantía recíproca, subsidios a la tasa de interés, capacitación, y apoyo a los exportadores. Para asegurar la efectividad de este tipo de políticas es imprescindible contar con capacidad de gestión.

En resumen, la nueva organización y la estabilidad están afirmadas y hay consenso para no volver atrás y para reformar hacia adelante. Aunque es importante mejorar la legislación laboral, hay que tener en claro que ninguna medida por sí misma, aislada, resolverá los problemas de competitividad y empleo. Es imperioso, por lo tanto, profundizar las acciones en los restantes frentes.

Jorge H. Remes Lenicov.

5

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO LOPEZ ARIAS

Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley sobre modificación de leyes laborales

Fundo mi voto negativo en la convicción de que esta ley no contribuye al objetivo declamado de reducir el desempleo. Nada aporta a la generación de empleo ni a detener los despidos o el cierre de fuentes de trabajo. Porque no está orientada a disminuir la alta tasa de desempleo, sino sólo a debilitar la capacidad de negociación de los trabajadores en momentos de gran inestabilidad laboral. Y todo esto con un único fin, que es sustituir la dirigencia sindical comprometida con los trabajadores por una dirigencia asociada al oficialismo.

Ya está probado que la flexibilización de las leyes laborales, por sí sola, no genera empleo. Aun cuando se admitiera que la flexibilización pudiera servir para mejorar la situación laboral, creo que un hipotético crecimiento sostenido de la economía sería mejor aprovechado en términos de empleo si se flexibilizara el régimen jurídico laboral, pero estamos hablando de una hipótesis hoy inexistente y poco posible en el corto y mediano plazo. En los momentos de estancamiento o de recesión hoy presentes, reducir la protección legal de la relación laboral conduce inexorablemente a una disminución del nivel de empleo.

Por eso creo que antes de aprobar este tipo de leyes deberían tomarse otras medidas. En lugar de flexibilización deberíamos estar aprobando leyes que propicien políticas activas de fomento para las pymes –sector intensivo en mano de obra– que favorezcan la incorporación de personal, que les facilite el progreso tecnológico, que les haga accesible el crédito, que les mejore la rentabilidad y que les acerque los mercados externos. En suma, deberíamos estar hablando de mejorar la competitividad de la Argentina para que la economía esté al servicio de la gente.

Voto en contra por considerar que se trata de una ley absolutamente inservible para los objetivos que perseguimos de mejorar la situación laboral en nuestro país, pero quiero destacar la importancia de la labor realizada por los representantes de los trabajadores, al lograr la inclusión de modificaciones al proyecto

del Poder Ejecutivo nacional, mejorando una ley cuyo objetivo era, en su redacción original, destruir a las organizaciones gremiales y debilitar la capacidad de negociación de los trabajadores.

6

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO BALADRON

Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley sobre modificación de leyes laborales

El empleo es una cuestión de Estado. Interesa a toda la sociedad argentina superar los elevados índices de desocupación, que transgreden la dignidad de todos los hombres y mujeres de nuestro país. Es una demanda creciente y sostenida y requiere ser considerada con la debida seriedad y compromiso.

El proyecto de reforma laboral enviado por el Poder Ejecutivo nacional adjunto al mensaje 87, del 18 de enero de 2000, pretende paliar el desempleo, introduciendo normas referentes a la "sustanciación del programa laboral". Dicha finalidad es sólo aparente. En verdad se pretendió confrontar con el sindicalismo en una puja de poder, que en modo alguno procuró el bien común.

En su oportunidad, los justicialistas hicimos conocer nuestra voluntad contraria a la reforma, por inviable y sumamente conflictiva.

El gobierno, lejos de procurar la paz social, introdujo elementos de intranquilidad e inestabilidad, generando un debate innecesario.

La sociedad argentina asistió atónita a un conflicto sectorial injustificado. Los hechos nos han dado la razón.

De la reforma propuesta por el Poder Ejecutivo, sólo han permanecido escasos conceptos en el proyecto definitivo. El texto inicial ha sufrido modificaciones sustanciales que han demostrado la escasa firmeza del gobierno en sus convicciones iniciales y la absoluta seriedad de la oposición. Además, los cambios permanentes y las continuas tratativas revelaron que la única finalidad pretendida fue confrontar con el sindicalismo y fracturar el movimiento sindical. Sin duda podemos afirmar que el proyecto de ley no generará más empleo. El voluntarismo legislativo no produce nuevos puestos de trabajo.

Los sectores empresarios representativos de las pequeñas y medianas empresas se han opuesto a la reforma, ya que lejos de generarse nuevos empleos se introducen modificaciones estériles, que debilitan a las propias entidades representativas del sector.

El aumento del empleo existente se origina con políticas económicas adecuadas que incrementen la competitividad, con reducción de tarifas y peajes, con líneas de créditos especiales, con un sistema tributario progresivo, con un efectivo control de la evasión, con un adecuado reordenamiento del gasto público, con políticas sociales humanistas que coloquen al hombre en el centro del sistema social. La Alianza lo sabe.

Los mismos legisladores y funcionarios que hoy defienden con énfasis la reforma laboral, cuando eran oposición se oponían a proyectos similares del entonces ministro de Trabajo, Caro Figuroa. Este fenómeno podemos caratularlo de "daltonismo político", por cuanto se percibe la misma realidad de una forma al ser oposición y de otra como oficialismo.

Los justicialistas nos encontramos cumpliendo un rol inédito en la historia política argentina: la mayoría de las provincias son gobernadas por el justicialismo. En el interior de nuestro país somos oficialismo.

Esta situación nos permite comprender con mayor claridad, responsabilidad e inmediatez la importancia de los tiempos y el deseo de los argentinos de ver plasmados en la realidad social y política los principios rectores de unión nacional, afianzamiento de la justicia, consolidación de la paz interior, defensa común, bienestar general y libertad, que el Preámbulo de nuestra Constitución introdujo con tanta sabiduría en el ideario político de la comunidad nacional.

Uno de los roles esenciales del Partido Justicialista en la oposición es asegurar la vigencia de la Constitución Nacional frente a las normas legislativas y reglamentarias que el nuevo oficialismo impulsa fervorosamente.

Un análisis constitucional de la reforma laboral nos demuestra que el Poder Ejecutivo nacional, en el proyecto original, se propuso transgredir numerosas garantías constitucionales de los trabajadores y de las organizaciones sindicales.

Las reformas originalmente propuestas en materia de modelo sindical, ultraactividad, régimen de los convenios colectivos de trabajo, prácticas desleales, etcétera, contrarían los principios rectores del artículo 14 bis de la Constitución Nacional, de los tratados internacionales de derechos humanos de rango constitucional a tenor de lo normado por el artículo 75, inciso 22, de la Constitución y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo relativos a la libertad sindical (Convenio N° 87) y negociación colectiva (Convenio N° 98).

El oficialismo confundió organizaciones sindicales con sindicalistas. No se trata de defender a personas que puedan ser cuestionadas por su comportamiento personal, sino de asegurar la vigencia de la Constitución y revalorizar el rol del sindicalismo como representante y defensor de los legítimos intereses de los trabajadores.

Son los mismos trabajadores, en ejercicio de su libertad sindical y en el marco de la democracia interna, amparada por la Ley de Asociaciones Sindicales 23.551, los que juzgan, en elecciones sindicales, la virtud o defecto de sus dirigentes.

No debió el gobierno nacional inmiscuirse en la estructura sindical para debilitarla e interferirla. Dicho comportamiento ha transgredido las normas y directivas de la Organización Internacional del Trabajo, que aseguran la independencia del movimiento sindical del Estado, y de los representantes de los empleadores.

La Alianza, en su momento de mayor poder político, en vez de asegurar la paz social, interfirió en el movimiento sindical para debilitarlo. No fue ése el mandato de las urnas. El pueblo quiere pan y trabajo, no autoritarismo.

Más aun, la conducta de la Alianza puede implicar que el Estado argentino resulte sancionado por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, con sede en Ginebra, ya que sin duda se ha interferido en la autonomía sectorial de las organizaciones sindicales. Recordamos al oficialismo que el Estado debe garantizar la libertad sindical sin interferir en la constitución, funcionamiento y autonomía del sector gremial. No fue éste el comportamiento del Poder Ejecutivo y del Ministerio de Trabajo.

El proyecto de reforma laboral en tratamiento sólo ha cumplido un objetivo: la fractura del movimiento de los trabajadores.

La actitud del Poder Ejecutivo de difundir encuestas en reuniones de gabinete respecto del desprestigio de los sindicalistas y, posteriormente, acordar con los mismos dirigentes que tan duramente cuestionó un proyecto sustancialmente distinto al que originariamente envió al Parlamento, demuestra una vez más que en realidad lo pretendido no fue una reforma laboral que generara empleo. Por el contrario, el objetivo fue condicionar a la dirigencia gremial y lesionar su autonomía en la elección de los dirigentes que conducirán la CGT a partir de marzo del corriente año.

Los representantes del pueblo debemos tomar distancia de las cosas para poder evaluar su profunda implicancia, más allá de la coyuntura y de las pasiones. Y esta reforma laboral lejos de lograr sus objetivos, desnuda una lucha denodada por el poder, un maniqueísmo político de la Alianza, un maquiavelismo que hace del "divide y reinarás" su principio conductor.

Como afirmara, el proyecto original del Poder Ejecutivo resultaba contrario a la Constitución Nacional por las siguientes razones: primero, se transgredía la garantía de protección contra el despido arbitrario (artículo 14 bis de la Constitución Nacional), por cuanto el excesivo período de prueba (originalmente de seis meses extendible convencionalmente a un año) implicaba lisa y llana inestabilidad; segundo, se violentaba la libertad sindical, por cuanto se introducía la figura de la práctica desleal contra las organizaciones sindicales en el supuesto de negativa a negociar colectivamente, lo que transgrede la garantía establecida en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, que establece como derecho de los trabajadores "organizaciones sindicales libres y democráticas", con la facultad y no el deber de "concertar convenios colectivos de trabajo"; y, por último, se transgredía el principio protectorio del mundo del trabajo, del artículo 14 bis de la Constitución, por cuanto el convenio posterior podía disponer de los derechos del convenio colectivo anterior y se eliminaba la ultraactividad de los convenios colectivos de trabajo.

La Constitución Nacional establece que "el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador" numero-

so derechos individuales y colectivos. Toda norma que perjudique dichos derechos, que no mejore y acreciente los mismos, es una reglamentación irrazonable e irregular de derechos laborales y por ende inconstitucional.

Estas inconstitucionalidades manifiestas fueron las que motivaron que el justicialismo se opusiera a la reforma original y el paso del tiempo nos ha dado la razón. Del proyecto original sólo quedan algunos resquicios y ha sido modificado sustancialmente.

No obstante lo señalado, la reforma definitiva presenta inconstitucionalidades que es nuestro deber señalar.

Dedicaremos nuestra atención a dos aspectos que entendemos deben aún modificarse. La opinión pública no los ha considerado. El sector gremial no se ha referido a ellos. Sin embargo, constituyen elementos relevantes de la cuestión y creemos que no deben dejar de analizarse y corregirse. Por ejemplo, el proyecto fomenta los nuevos contratos de trabajo beneficiando al empleador con una exoneración parcial de las contribuciones al Sistema de Seguridad Social, de modo que sea del 12 % de la remuneración correspondiente a cada nuevo trabajador. Además, se promocionan los nuevos contratos laborales perjudicando al Sistema de la Seguridad Social, esto es al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, tanto el régimen de reparto como el de capitalización, y al Fondo Nacional de Empleo.

Esta merma de los recursos sociales afecta directamente a los beneficiarios de la seguridad social, los propios trabajadores, y se lesionan los derechos del colectivo laboral, incumpliendo expresas directivas constitucionales.

El artículo 14 bis de la Constitución Nacional ordena al Estado otorgar "los beneficios de la seguridad social, que tendrá el carácter de integral e irrenunciable". Dicha integralidad e irrenunciabilidad son principios rectores de la seguridad social.

La merma de recursos económicos al Sistema de la Seguridad Social afecta directamente a todos los habitantes de la Nación e impide una mejora sustancial de la situación personal y económica de los jubilados, que la Alianza prometiera en la campaña electoral.

Creemos que este aspecto debe modificarse y que la promoción de nuevos empleos debe buscarse por otra vía, tal como reducción impositiva en la presión tributaria directa (impuesto a las ganancias o bienes personales) o rebajas tarifarias en los servicios que prestan las empresas privatizadas.

El segundo aspecto que rechazamos del proyecto es la introducción al derecho sindical argentino de una norma represiva de la libertad sindical, que modifica un concepto estructural de la Ley de Asociaciones Sindicales 23.551.

El proyecto establece que "sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 53 y 55 de la ley 23.551, será considerada práctica desleal y contraria a la ética de las relaciones profesionales del trabajo, por parte de los empleadores, las asociaciones profesionales que

los representen o de las asociaciones sindicales, la de rehusarse injustificadamente a negociar colectivamente de buena fe con la asociación sindical, el empleador o la organización de empleadores legitimados para hacerlo o provocar dilaciones que tiendan a obstruir el procedimiento de negociación". El proyecto sanciona al incumplidor con una multa de hasta un máximo equivalente al 20 por ciento del total de la masa salarial del mes en que se produce el hecho.

A los efectos de analizar adecuadamente la cuestión, debemos tener presente que se define en el derecho colectivo argentino vigente a la práctica desleal como un comportamiento del empleador o de la asociación profesional que represente al empleador, que resulte contrario a la ética de las relaciones profesionales del trabajo. Por lo tanto, las prácticas desleales son conductas antijurídicas expresamente tipificadas en la ley sindical 23.551, que pueden cometer el empleador o la cámara empresaria que lo represente en perjuicio de la libertad sindical de las organizaciones sindicales o de los trabajadores. Por su propia estructura constituyen ilícitos que poseen sólo dos sujetos activos potenciales: el empleador o la asociación profesional que lo represente. Las organizaciones sindicales, en el marco del derecho colectivo vigente, nunca pueden ser sujetos activos de práctica desleal, concepto definido legalmente en defensa de la libertad de las organizaciones sindicales y no en su perjuicio.

Lo anteriormente expuesto se refuerza al considerar la reforma propuesta.

La práctica desleal definida en la reforma implica lisa y llanamente obligar a las organizaciones sindicales a negociar colectivamente, impidiendo que puedan ejercer su derecho de rehusarse a negociar con el sector empresarial cuando se encuentran en una situación de manifiesta debilidad. En caso de negativa lisa y llana de la organización sindical, la ley le impone una sanción de multa de hasta un 20 por ciento de la masa salarial del mes en que produce el hecho y correspondiente a los trabajadores comprendidos en el ámbito personal de la negociación.

La Constitución Nacional garantiza a los trabajadores el derecho de contar con organizaciones sindicales libres y democráticas y garantiza a los gremios el derecho de negociar colectivamente. Dicho derecho es una potestad colectiva, es un interés jurídicamente protegido, amparado por la Constitución Nacional. Las asociaciones sindicales no pueden ser obligadas a negociar colectivamente, ya que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional expresamente lo prohíbe.

Por lo expuesto, debe excluirse de la reforma que las organizaciones sindicales puedan ser sujetos activos de práctica desleal.

No obstante, lo señalado no implica en modo alguno defender un privilegio. Por el contrario, es solamente cumplir con la Constitución Nacional y con los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, expresamente ratificados por el Estado argentino.

De sancionarse el texto actual, el Estado argentino estaría violentando la libertad sindical de las asocia-

ciones gremiales y podría ser condenado por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo. Es una irresponsabilidad contrariar la Constitución Nacional y los estándares internacionales de la OIT.

Por lo expuesto, señor presidente, consideramos que el dictamen sometido a consideración de los señores diputados debe corregirse, al menos, en estos dos aspectos.

Los justicialistas debemos hacer cumplir la Constitución Nacional y evitar la sanción de normas que perjudiquen y lesionen, con arbitrariedad manifiesta, expresas garantías constitucionales de los trabajadores.

El hombre que trabaja debe ser el centro del sistema social, como lo afirma el papa Juan Pablo II en su magnífica encíclica *Laborem exercens*, y se requiere solidaridad con los trabajadores para construir una sociedad más justa y solidaria.

7

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO FOLLONI

Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley sobre modificación de leyes laborales

El proyecto que tratamos, está estructurado en tres títulos a través de cuyas normas se propone modificar tres grandes aspectos del régimen laboral vigente, a saber: la estabilidad en el empleo (ley 25.013), los alcances y procedimientos de la negociación colectiva (ley 14.250) y el procedimiento de negociación colectiva (ley 23.546).

El primero de esos aspectos que se refiere a la reforma de la ley 25.013 circula por dos líneas de fondo. Por un lado, la ruptura de la rígida estabilidad del contrato de empleo mediante la creación de un llamado período de prueba de mayor extensión que el vigente en la actualidad y durante el cual no rige la estabilidad del contrato, ya que éste puede extinguirse libremente por voluntad de cualquiera de las partes y sin sanciones ni indemnizaciones. Por otro lado, y como contrapartida, se pretende estimular los contratos por tiempo indeterminado con estabilidad mediante reducciones a las contribuciones a la seguridad social.

El artículo 1º del proyecto reglamenta la primera estrategia.

Lo hace extendiendo el tiempo del período de prueba que está implícito en el contrato de empleo por tiempo indeterminado.

La reforma implica establecer una modalidad espuria de contratación para hacer flexible el rígido modelo de contrato de trabajo que constituyó el núcleo del régimen laboral argentino. Al respecto el mandato constitucional es claro, ya que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional exige que las leyes reglamenten una forma de protección contra el despido arbitrario. A partir de este punto es claro que el régimen laboral debe-

rfa estructurarse fundamentalmente en función de una limitación a la voluntad del empleador en orden a la extinción del vínculo laboral.

Esto no quiere decir que no puedan existir modulaciones o variables que por circunstancias especiales permitan un contrato de empleo menos rígido. El mundo entero atraviesa circunstancias que exigen adaptar ciertas condiciones legales a la dinámica que le es propia y que, por otra parte, responde a fuerzas y entropías que en gran parte no son ajenas y que por lo tanto no podemos modificar. Parece ser de mal gobierno desconocer la realidad con la que la sociedad tiene que articularse. Esas condiciones en las que se desenvuelve la relación de empleo indican una aguda propensión a los cambios, una limitada capacidad del sistema de producción vigente a mantener relaciones estables, debido en gran parte a la innovación tecnológica permanente que genera modos de producción demasiado efímeros, así como también a uno de los efectos de la mundialización de la producción de bienes y servicios que traslada permanentemente las bases de producción en función de la evolución de las economías nacionales. Estas circunstancias exceden la soberanía nacional y exigen más bien de los gobiernos y de las naciones una capacidad de adaptación para mantener competitividad.

De modo tal que parece necesario encontrar los caminos adecuados para permitir el desarrollo de un sistema de producción de bienes y servicios más dinámico y eficaz.

Pero como toda modificación hay que pagar un costo en la esperanza de que luego traerá los beneficios. Hoy le toca el turno a la relación de empleo. Es evidente que la estabilidad en el empleo es una aspiración fuertemente incorporada en la sociedad que convivió con el estado de bienestar hoy en franco retroceso. Es bien claro que la frustración de esa aspiración de la que da cuenta hoy cualquier encuesta se traduce en la aflicción por la pérdida probable del empleo y asimismo por la dificultad en reconstruir una relación de empleo. Esta espinosa clavada en el corazón de la sociedad argentina, ¿admite relación con el contrato de empleo rígido?, ¿obedece a otras causas?, ¿la reforma del régimen laboral soluciona el problema o al menos contribuye a una solución?.

La discusión entre nosotros se remonta a 1991, fecha en que se sancionó la llamada ley de empleo que lleva el número 24.013. La ley estableció al lado del contrato laboral clásico, por tiempo indeterminado y con indemnización por despido arbitrario, otros contratos de trabajo con tiempo limitado y consecuentemente sin indemnización una vez vencido el plazo de contrato. Luego fue complementado por las leyes 24.465 y 24.467, esta última sobre las Pymes. Estas leyes ampliaban los supuestos contenidos en la Ley de Contrato de Trabajo para hacer contratos de trabajo por tiempo deter-

minado. Al analizarse esta situación algunos llegaron a la conclusión de que el sistema de contratos promovidos no había sido utilizado, ya que no se registraban mayormente estos contratos. El único verdadero aumento de empleo se registraba bajo la modalidad del contrato a prueba. Los registros de las empresas arrojaban un porcentaje cercano al 80 por ciento de los empleos temporarios por 179 días. Las otras modalidades no habían resultado significativas en la contratación.

Es curioso pero en realidad, el período de prueba no es en rigor una modalidad de contrato de trabajo, no es propiamente un contrato con plazo determinado, sino precisamente un período precario del contrato de trabajo rígido y clásico. Por diversas razones, se utilizó esta figura como contrato autónomo y como modalidad de escape para el verdadero y auténtico contrato de trabajo. Es que tal como está diseñado en verdad es como un contrato autónomo y no como una relación previa del contrato definitivo. Y dentro de la especie de contratos diferenciados, es el más precario de todos, porque puede extinguirse por voluntad de las partes en cualquier etapa de período.

Pero la prueba cabal de que en realidad no se usó como período de prueba sino como instrumento para burlar la rigidez del contrato de trabajo clásico, está en el hecho de que la mayoría de estos contratos durante la vigencia de la ley 24.013 duró 179 días, es decir justamente el plazo máximo que permitía la ley antes de convertirse en contrato definitivo.

Posteriormente, la ley 25.013 llamada de reforma laboral de 1998, eliminó el período de prueba prolongado y derogó los contratos de trabajo bajo las modalidades promovidas de las leyes 24.013 y 24.565. La jerga sindical dio en llamar a estos contratos los "contratos basura" porque en la caparazón de sus intereses y sus limitaciones conceptuales no pueden concebir otra regulación del contrato de trabajo que aquella de tiempo indeterminado. El gobierno de 1998 para satisfacer sus propios intereses electorales volvió sobre sus pasos y pagó el precio de la adhesión sindical a sus devaneos reeleccionistas a través de la derogación de aquella reforma.

No obstante en aquella oportunidad, al sancionarse la ley 25.013, también se redujo el período de prueba del contrato laboral a un tiempo razonable y no a los seis meses de la reforma del ministro Caro Figueroa.

Está claro que la extensión del período de prueba por seis meses, y hasta doce meses si los convenios lo autorizan es verdaderamente un exceso. Es la deformación de un instituto para instalar una forma de contrato con plazo fijo. Con la agravante de que es mucho más inestable aún que el propio contrato de plazo fijo, precisamente porque puede resolverse en cualquier tiempo. Puede llamarse entonces a este instituto, a esta corruptela que se quiere legalidad "contrato de trabajo a plazo empresarial".

La propuesta es entonces, dejemos el período de prueba como tal, con plazos reducidos, para que cumpla su verdadera función y desarrollemos legalmente

En 1998 la desocupación no había disminuido demasiado pese a que se había pasado un buen tiempo con el régimen flexibilizado establecido por las referi-

auxiliares auténticos y consistentes que regulen algunos aspectos del mercado laboral que corresponden a realidades nuevas y que no signifiquen un obstáculo al desarrollo y crecimiento de los empleos.

Me pregunto por qué caminos legales se habrían canalizado los contratos laborales en el período de vigencia de la ley 24.013 si ella no hubiera incubado el error del crecimiento de período de prueba. Este fue el escape fácil que tuvo el empleador para evitar las otras modalidades que eran con plazo fijo. El hecho de que la mayoría haya caído a los 179 días no desvirtúa mi conclusión. Porque el empleador actúa por las dudas que deba prescindir del empleado aun antes de los seis meses. Se reserva la mayor cantidad de poder. ¿Por qué iba a utilizar los otros mecanismos si con éste le alcanzaba? Después fue fácil afirmar que las otras modalidades no servían y derogarlas. ¿Por qué derogarlas si en todo caso eran inofensivas. Porque los gremios las llamaron "contratos basura". ¿Para qué mantener el conflicto si de todos modos no se usa? Pero no se advirtió o no se quiso advertir que en verdad no se usaron porque había un ardid más conveniente.

Considero que el empleo no va a crecer por el sólo hecho de una adecuada legislación laboral. Esto es muy presuntuoso y por lo demás simplifica un problema. El aumento de la desocupación es un fenómeno muy complejo que se vincula más bien como decíamos antes con la transformación misma de las relaciones de producción y de comercialización, cuya dinámica atenta contra la permanencia de todas las relaciones vinculadas con este fenómeno, entre ellas la relación de empleo. Aun las relaciones comerciales, y las relaciones de consumo que antes eran más estables y previsibles y respondían a ciertos mecanismos de lealtad y confianza que descansaban en las personas, se ven abruptamente modificados por sistemas de relaciones más abstractos, que se apoyan en parámetros y no en el conocimiento de las personas. Podrá gustarnos o no y este no es el momento de emitir estos juicios, pero lo cierto es que mientras exista la tendencia, el sistema legal debe tratar de regular la realidad y no la utopía.

En un contexto de crecimiento económico, una mayor flexibilización laboral puede en alguna medida, ser un factor coadyuvante a la creación de mayores empleos, pero mientras esa reactivación del aparato productivo no se produzca, nos engañamos y engañamos a la gente, con la falsa prédica de que la reforma laboral será de por sí condición suficiente para disminuir los índices de desocupación.

El problema real de las empresas y por sobre todo de las PYMES, no pasa por ahí, sino por los condicionamientos extremos que plantea la situación financiera en nuestro país, que hacen que nuestros empresarios deban afrontar tasas de interés cuatro o cinco veces superiores al del nivel internacional.

Ahí radica la raíz del problema y es ese el centro de atención al cual el gobierno debe dedicar toda su energía e imaginación si es que en verdad y con certeza, se quiere dar solución al problema del desempleo.

Como prueba cabal de ello, basta examinar lo que acontece en los países más desarrollados del mundo, como es el caso de los Estados Unidos que es el modelo que invocan quienes creen que la mayor flexibilidad laboral es la panacea. Con el mismo régimen de total liberalización del mercado laboral, el país del Norte tuvo en el período 1980 a 1985 un preocupante índice de desocupación del 10 por ciento, en tanto que ahora, sin variar un ápice su sistema legal, alcanza tan sólo el 4 por ciento.

En tanto que países europeos como Austria y Dinamarca, con regímenes tanto o más proteccionistas que el nuestro, registran también tan sólo un 4 por ciento de desocupación.

Tengo la convicción de que ocultando estas cosas nada bien hacemos en pro de la búsqueda de soluciones para un angustiante problema que, en estos momentos, afecta en nuestro país a 1.800.000 personas sin trabajo, a los que hay que sumar otros 2.000.000 de personas subocupadas y un 40 por ciento de trabajadores en negro.

En orden a facilitar y flexibilizar el contrato laboral, no volvamos a mentir y a dar el sucedáneo del período de prueba que es lo más débil para el trabajador y es en todo caso el instrumento que precariza el empleo. Por el contrario, preparemos la legislación para que sirva al bien común, al equilibrio del mercado laboral y evitemos que en afán de buscar una solución terminemos por hacer inútil toda la legislación laboral.

Para esto propongo en todo caso restituir la vigencia de los siguientes artículos: 43 a 65 de la ley 24.013, 1º a 5º de la ley 24.465 y 89 de la ley 24.467. Y a la vez mantener la modificación introducida al artículo 92 bis de la Ley de Contrato de Trabajo -período de prueba- por la ley 25.013.

Otra modificación que cerraría el sistema de flexibilización tendría que venir por el lado de la reforma del artículo 90 de la Ley de Contrato de Trabajo. En efecto, la norma actual prevé el contrato a plazo fijo siempre que se reúnan algunas de las dos condiciones a que se refieren los incisos a) y b). Es decir que se haya pactado dicho término en forma expresa y por escrito, o bien que las modalidades de las tareas o actividades así lo justifiquen. Bien, la jurisprudencia y buena parte de la doctrina han interpretado que los requisitos de ambos incisos deben darse conjuntamente y no alternativamente, con lo cual, el contrato a plazo fijo ha quedado reducido a su mínima expresión. Por el contrario, si lográramos aclarar que ambos requisitos son independientes, se daría un gran impulso al contrato a plazo fijo que actualmente no tiene. Por lo demás habría que establecer un plazo mínimo para este contrato a fin de evitar la precarización del empleo por esta vía, por lo que parece adecuado establecer dicho plazo mínimo en un año.

A través de las normas que propongo considero que estaríamos preparando la legislación argentina para que el mercado laboral pueda ampliarse razonablemente al

compás del crecimiento de la economía, en un contexto de relaciones no conflictivas, con reglas claras y sin las ficciones de un período de prueba que no es tal y que por ser una ficción en definitiva termina generando expectativas indebidas.

En cuanto al segundo aspecto de la reforma propuesta, es clave el artículo 7º a través del cual se modifica el artículo 6º de la ley 14.250 regulando de un modo menos rígido el plazo de vigencia de los convenios colectivos y sobre todo poniendo un límite a la llamada ultraactividad de los convenios, instituto que dificultó grandemente la modificación de las condiciones laborales, sobre todo después del desequilibrio de negociación en el que se desarrollaron en el año 1975 en virtud de las circunstancias que se vivían entonces. En general las asociaciones sindicales que tenían estos convenios se sentaron encima de la ultraactividad y evitaron concurrir a negociaciones en las que seguramente se reducirían las ventajas obtenidas en dichos convenios.

La cláusula resulta positiva aunque mantiene la posibilidad de la ultraactividad en caso de que así lo hayan convenido las partes en el convenio en cuestión. Considero que al respecto podría sustentarse una posición de prohibición o limitación de la ultraactividad. Quizá lo mejor sería que esta tácita reconducción del contrato estuviera condicionada a la voluntad negociadora de cualquiera de las partes. De modo que cuando cualquiera de las partes lo requiera a partir de ese momento la ultraactividad no podría superar los dos años. Esto obligaría a negociar un nuevo convenio.

El proyecto incorpora un capítulo a la ley 14.250: el III mediante el cual se modifican y especifican los ámbitos de negociación. El capítulo es importante y positivo. Es fundamental la variedad que se incorpora. Los artículos 24 y 25 son definitorios porque en ellos se establece la prevalencia del convenio de marco menor sobre el de marco mayor en caso de conflicto normativo. Sería importante evitar alguna maniobra de último momento en este punto, porque este esquema es el que quita poder a los gremios mayores sobre las unidades de empresas o de ámbito menor y es muy posible que algo se intente.

Por todo lo expuesto, votaré en general favorablemente este proyecto, con disidencias que expresaré en el tratamiento en particular.

Jorge O. Folloni.

8

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO HERNANDEZ

Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley sobre modificación de leyes laborales

Señor presidente: el mundo del trabajo y la producción están en permanente cambio. La introducción de nuevas tecnologías, parámetros de calidad y eficiencia más rigurosos o complejos, se suman a los conti-

nuos reposicionamientos de los bloques económicos en orden a la obtención de ventajas comparativas; y el flagelo mundial del desempleo, la pobreza y el deterioro global del ambiente son, en un rápido repaso, algunas de las variables a tener en cuenta, que deben ser ponderadas a la hora de adoptar decisiones como las que hoy nos ocupan.

En este orden de ideas es un grave error estratégico no darle importancia a la organización del trabajo como determinante de la competitividad. En un escenario mundial que cambia vertiginosamente, aferrarse a condiciones pactadas en décadas pasadas es un despropósito que sólo puede traer como consecuencia males mayores para el país y para los trabajadores argentinos en particular.

No sólo con la introducción de tecnologías y métodos productivos más eficientes reposicionaremos al alicaído aparato productivo nacional. Necesitamos afrontar un reto social, no técnico ni tecnológico; una verdadera innovación social, un cambio de hábitos, un nuevo paradigma en la relación empresario-trabajador, en el que éste deje de verse y de ser visto como costo productivo para ocupar en plenitud su condición de capital humano.

La realidad argentina es la de un país que comienza a salir de una fuerte recesión, atado a un programa de estabilización monetaria, en el que su sector público se ve obligado a bajar dramáticamente el déficit, con una tasa de desempleo alta, sin redes eficientes de cobertura social y con un nivel de endeudamiento que condiciona su margen de decisiones. En el marco del Mercosur, estas debilidades están siendo explotadas y agudizadas por decisiones de política cambiaria unilaterales que amenazan a la producción nacional y a la estabilidad general del sistema. Este es el país que tenemos.

Pero este panorama desolador no sería ajustado a la realidad si no agregáramos las enormes posibilidades que tiene la Argentina de ser un país distinto, mejor, sobre todo si encara como una política ineludible y permanente del Estado el combate de la corrupción en todos los ámbitos y niveles.

Decíamos que es un grave error estratégico no darle importancia a la organización del trabajo como determinante de la competitividad. Debemos agregar aquí que, en un nuevo paradigma en la relación empresario-trabajador, tanto sindicatos como patronales deberán deponer antagonismos en pos de negociaciones permanentes que sean eficientes para responder activamente a los cambios.

Se deberá dar a la participación y al consenso democrático un primerísimo plano en el que cada empresa o centro de trabajo busque ventajas comparativas en orden a su adaptación a la situación o circunstancias productivas. En este sentido, las organizaciones de base parecen ser más eficientes al permitir una más directa participación activa del trabajador.

El actual sistema de negociación colectiva, con su dosis de paternalismo tutelar, es responsable en buena medida de situaciones laborales que, de hecho, afrontan miles de trabajadores: el trabajo en negro y

los contratos basura. Sintomáticamente, se equipara la renegociación de convenios colectivos con la pérdida de conquistas, en muchos casos ilusorias, y que denotan más el terror a la participación y la pérdida de cotos de privilegios que una auténtica preocupación por los intereses de sus representados.

En particular, merece destacarse en el dictamen que nos ocupa, lo siguiente:

“Promoción del empleo estable. Período de prueba.”

Determina períodos de prueba razonables, modificables por convenio, con tope legal y con períodos más amplios para las pymes, atendiendo la situación crítica de este sector de la economía que es imprescindible reactivar otorgándole un marco legal más flexible.

Promueve el trabajo por tiempo indeterminado al establecer una rebaja considerable en los aportes patronales si el empleador confirma al trabajador al finalizar el período de prueba y siempre que haya un incremento neto en su plantilla total de operarios. Incentiva, en consecuencia, el empleo estable y de mayor calidad, desalentando los contratos “basura”.

Castiga el uso abusivo del período de prueba y protege al trabajador, otorgándole todos los beneficios laborales y de la seguridad social durante dicho período a excepción, naturalmente, de los derivados de la rescisión contractual.

Se registra en forma obligatoria el contrato al iniciarse el período de prueba, con el consiguiente blanqueo de las relaciones laborales, castigándose el incumplimiento con la renuncia automática del empleador al período de prueba.

“Negociación y convenciones colectivas.”

Promueve la negociación colectiva en todos los ámbitos, tanto territoriales como de actividad, sector o empresa, apostándose a la autonomía de la voluntad de las partes y a su capacidad representativa, preservándose la protección de los trabajadores hasta tanto se acuerde un nuevo convenio.

Se descentraliza el instrumento de la negociación, dándosele mayor protagonismo a los sindicatos de base o de primer grado y respondiendo a la necesidad de que los marcos convencionales se adapten a las diferentes realidades de las economías regionales del país, con el objetivo superior de favorecer el crecimiento económico federal y el empleo.

Se establece la participación no vinculante de los sindicatos de ámbito mayor en la celebración de los convenios de ámbito menor para fortalecer la capacidad negociadora de los sindicatos de base, pero respetándose la autonomía de voluntad de estos últimos.

Se mantiene el principio protectorio del derecho del trabajo, al disponerse que los convenios colectivos deben ajustarse a las normas legales que rigen las instituciones laborales, salvo que las disposiciones convencionales sean más favorables al trabajador.

Se federaliza la autoridad de aplicación mediante convenios entre el Ministerio de Trabajo y las provincias, transfiriéndose los recursos económicos y técnicos necesarios en dichos casos.

Se flexibiliza la negociación colectiva, permitiéndole adaptarse a la realidad productiva del país y a los cambios tecnológicos, mediante distintas modalidades convencionales tanto de ámbito como de grado, preservándose la facultad de negociar a los sindicatos con personería gremial pero, con la participación necesaria de los delegados de los trabajadores.

En el mismo sentido, se prioriza los convenios de ámbito menor con relación a los de ámbito mayor, salvo disposición expresa de las partes que disponga lo contrario, promoviendo la descentralización y democratización de la negociación colectiva, objetivos centrales de este proyecto de ley.

Se sale de la ultraactividad ficticia de viejos convenios, celebrados en un país muy distinto al actual, que no tienen vigencia real, para entrar en una nueva etapa negociadora que responda a los requerimientos de hoy y que sean útiles para la gran demanda de empleo de los argentinos que no tienen trabajo. No hay peor ley o convenio que el que no se cumple por imposición de la realidad objetiva.

Se involucra al Congreso en el seguimiento y control de la aplicación de esta ley, mediante la creación de una Comisión Bicameral, para ayudar a corregir los efectos no queridos que eventualmente se produjeran.

Sabemos que las leyes, por sí solas, no generan empleo genuino. Este depende de la combinación exitosa de políticas activas con la evolución favorable de variables macroeconómicas que produzcan un crecimiento sostenido y sustentable de la economía. Pero es importante y oportuno sancionar un marco legal que promueva el empleo en un país que está empezando a dar señales de salida de una aguda recesión, preparándose para una etapa de reactivación económica.

El nuevo gobierno ya ha dictado medidas y se encuentra preparando otras que, en conjunto, tienen el prioritario objetivo de sanear las cuentas públicas, hacer más transparente y eficiente al Estado y apuntalar el desarrollo económico y social de la Nación.

El terrible flagelo de la desocupación, de la marginalidad, de la creciente desigualdad en la distribución del ingreso, no se soluciona con discursos líricos, con fórmulas mágicas, con voluntarismos mesiánicos, ni mucho menos con los fundamentalismos de mercado. Así lo demuestra la experiencia histórica de nuestra patria. Sólo con esfuerzo, austeridad, dando el ejemplo, con el diálogo y el consenso superador, poniendo con toda humildad ladrillo sobre ladrillo podremos entre todos los argentinos ir dando respuestas posibles y efectivas a los graves problemas que nos aquejan, con la posibilidad cierta de construir una Nación que contenga y dé igualdad de oportunidades a nuestros compatriotas.

Por estos argumentos, el bloque del Frente Cívico y Social de la provincia de Catamarca vota favorablemente, tanto en general como en particular, el presente proyecto de ley.