SESIONES EXTRAORDINARIAS
1999
ORDEN DEL DIA N° 4

COMISION DE LEGISLACION DEL TRABAJO

Impreso el día 14 de febrero de 2000.

Término del artículo 113: 23 de febrero de 2000

SUMARIO: Plan Laboral. Implementación. (Modificaciones a la ley 25.013 —modificatoria de la Ley de Contrato de Trabajo—; a la ley 14.250 —Convenciones Colectivas de Trabajo—; y a la ley 23.546 —Negociaciones Colectivas—.)

1. — (118-P. E.-1999.)
2. — Lafalla y otros. (6.757-D.-1999.)

- I. Dictamen de mayoría.
- II. Dictamen de minoría.
- III. Dictamen de minoría.

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el mensaje 71 y proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo referente a la sustentación del plan laboral. Modificaciones a la ley 25.013 (modificatoria de la Ley de Contrato de Trabajo, texto ordenado en 1976), a la ley 14.250 (convenciones colectivas de trabajo, texto ordenado en 1988), y la ley 23.546 (negociaciones colectivas). Derogación de la ley 16.936; y el proyecto de ley del señor diputado Lafalla y otros señores diputados sobre un nuevo sistema integral de prestaciones por desempleo; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

TITULO I

Estímulo al empleo estable - Período de prueba

Artículo. 1º— Sustitúyese el artículo 3º de la ley 25.013, que modifica el artículo 92 bis del régimen de

contrato de trabajo (ley 20.744, texto ordenado en 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 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 efectuaban 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 del 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 laborales y de la seguridad social.

Art. 2º — El empleador que produzca un incremento neto en su nómina de trabajadores contratados por tiempo indeterminado, definido ese incremento conforme los criterios que establezca la reglamentación, gozará de una reducción de sus contribuciones a la seguridad

social, en relación a cada nuevo trabajador que de tal modo incremente la dotación. Esa reducción se efectivizará a partir del primer mes posterior a la finalización del período de prueba que se entenderá operada cuando ha transcurrido totalmente el plazo máximo, o cuando el empleador desista de utilizarlo en toda su extensión o parte de ella, y el trabajador continúe prestando servicios.

La reducción consiste en una exoneración parcial de las contribuciones al sistema de la seguridad social, de modo que sean del doce por ciento (12 %) de la remuneración correspondiente a cada nuevo trabajador. En las zonas donde al momento de la promulgación de la presente ley las contribuciones sean inferiores a ese porcentaje, la reducción por cada nuevo trabajador será de un tercio de las contribuciones vigentes.

La composición de la reducción será determinada por la reglamentación, la que no podrá afectar los derechos conferidos a los trabajadores por los regímenes de la seguridad social, ni alterar las contribuciones a las obras sociales.

En ningún caso la reducción citada podrá afectar el financiamiento de la seguridad social.

TITULO II

Convenciones colectivas - Modificaciones a la ley 14.250

Art. 3º — Modifícase el artículo 1º de la ley 14.250 (t.o. dto. 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Las convenciones colectivas de trabajo que se celebren entre una asociación de empleadores, un empleador o un grupo de empleadores y una asociación sindical con personería gremial están regidas por las disposiciones de la presente ley.

Sólo están excluidos de esta ley los trabajadores del sector público nacional, provincial y municipal y los docentes alcanzados por el régimen de la ley 23.929. Sin perjuicio de ello, está incluidos dentro del ámbito de vigencia de esta ley los sectores de la administración pública nacional que a la fecha de su sanción se encontraran aún incorporados al régimen de las negociaciones colectivas establecido por esta ley, salvo que sus partes acordaren acogerse en lo sucesivo al sistema establecido en la ley 24.185.

Art. 4º — Modifícase el artículo 2º de la ley 14.250 (t.o. dto. 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Cuando se pretenda constituir una unidad de negociación que exceda el ámbito de una o varias empresas determinadas, la autoridad de aplicación establecerá sus alcances en función de la aptitud representativa del sindicato definida en el acto de otorgamiento de su personería gremial y de la del grupo de empleadores y asociaciones de empleadores que hubieren expresado su voluntad de integrarla. La reglamentación indicará las pautas y criterios a los que debe someterse esa autoridad para establecer la aptitud representativa del sector de los empleadores,

que se aplicarán en los supuestos en que éstos no hayan alcanzado un acuerdo. También fijará los que deban tenerse en cuenta para determinar la participación de sus integrantes en la formación de la voluntad del sector, para el caso de que estos últimos no la establecieren de común acuerdo. En todos los casos que se constituya una unidad de negociación de una convención colectiva que incluya a más de un empleador entre los cuales se encuentren pequeñas empresas, debe acreditarse en el convenio que se celebre, que contiene un capítulo específico que las comprenda y que ha sido negociado por sus propios representantes.

Art. 5º — Agrégase al texto del artículo 4º de la ley 14.250 (t. o. dto. 108/88), un párrafo final cuyo texto es el siguiente:

Los convenios colectivos de trabajo de empresa concertados con el sindicato con personería gremial actuante en ella también requieren homologación. En todos los casos, deben cumplirse respecto de ellos las obligaciones de registro, publicación y depósito previstas en el artículo 5º de esta ley.

Art. 6º — Modifícase el artículo 6º de la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

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

Art. 7º — Modifícase el artículo 7º de la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Las disposiciones de los convenios colectivos deben ajustarse a las normas legales que rigen las instituciones del derecho del trabajo, a menos que las cláusulas del convenio relacionadas con cada una de esas instituciones resultaren más favorables a los trabajadores y siempre que no afectaren disposiciones dictadas en protección del interés general, o que la propia ley hubiera habilitado un tratamiento distinto.

Art. 8º — Modifícase el artículo 13 de la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88) el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación será la autoridad de aplicación de la presente ley. Puede, sin embargo, celebrar convenios con las provincias y

con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a efectos de delegarles total o parcialmente esa función en relación con las unidades de negociación cuyo ámbito territorial no exceda de los límites de la respectiva jurisdicción. En tal caso, la autoridad local de aplicación ejerce esas atribuciones de conformidad con lo dispuesto en esta ley, su reglamentación y las condiciones y reservas establecidas en el convenio respectivo. No obstante, la resolución constitutiva de la comisión negociadora, así como la homologación y registración de esos convenios colectivos está a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.

Art. 9º — Incorpóranse tres nuevos capítulos a la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88), cuyo articulado, es el siguiente:

CAPÍTULO III

Ámbitos de negociación colectiva

Artículo 21: Los convenios colectivos tienen el ámbito funcional y territorial que las partes acuerden dentro de su capacidad representativa, que a continuación se describen con carácter enunciativo: convenio nacional, regional o de otro ámbito territorial; convenio intersectorial o marco; convenio de actividad; convenio de sector o ramas de actividad; convenio de profesión, oficio o categoría; convenio de empresa o grupo de empresas.

Dentro de su capacidad representativa las partes pueden concertar convenios exclusivamente destinados a regular las condiciones de trabajo y empleo en las pequeñas empresas, para cualquiera de los ámbitos funcionales y territoriales contemplados en el presente artículo

Artículo 22: La representación de los trabajadores en la negociación del convenio colectivo de trabajo de empresa está a cargo del sindicato cuya personería gremial los comprenda, cualquiera fuere el mayor ámbito de representación que el mismo detentare. Sin embargo, si se pretendiere negociar un convenio de empresa y la representación de los trabajadores tuviere un ámbito superior al de esa empresa, la representación sindical de los trabajadores debe integrarse también con los delegados del personal o miembros de la comisión interna en un número que no exceda la representación establecida en el artículo 45 de la ley 23.551 hasta el número de doscientos (200) trabajadores, cualquiera fuere el tamaño de la empresa o el número de trabajadores que se desempeñare.

CAPÍTULO IV

Coexistencia, articulación y sucesión de convenios colectivos de trabajo

Artículo 23: Los convenios colectivos pueden establecer formas de articulación entre unidades de

negociación de ámbitos diferentes, ajustándose las partes a sus respectivas facultades de representación.

Artículo 24: Un convenio colectivo de ámbito menor no será afectado por un ulterior convenio de ámbito mayor, salvo que las partes de aquél manifestaren de modo expreso y conjunto su adhesión a este último o participaren directa y conjuntamente en la comisión negociadora del convenio colectivo posterior.

Artículo 25: Un convenio colectivo de ámbito menor prevalecerá sobre otro anterior de ámbito mayor, salvo que aquél hubiere sido concertado para articularse con este último. Si la negociación del ulterior convenio colectivo de ámbito menor se llevare a cabo durante el plazo de vigencia pactado por las partes del convenio colectivo de ámbito mayor, la entidad sindical firmante de este último podrá participar en la comisión negociadora del convenio de ámbito menor junto con la entidad gremial de grado inferior que hubiere manifestado su voluntad de negociar en ese nivel. En caso de discrepancia entre los representantes de ambas entidades sindicales prevalecerá la voluntad de la entidad de grado menor.

Artículo 26: El convenio colectivo que sucede a uno anterior puede disponer sobre los derechos reconocidos en aquél. En dicho supuesto, se aplica íntegramente lo regulado en el nuevo convenio.

Artículo 27: Los convenios colectivos de ámbito superior al de empresa establecerán las condiciones y procedimientos para excluir de su régimen a las empresas cuya estabilidad económica pudiere verse afectada si se aplicare ese régimen.

Si aquellos convenios no establecieran esas condiciones y procedimientos, la exclusión de una empresa sólo procederá si fuere acordada entre el empleador y el sindicato, cuando así lo requiriere la situación económica de las empresas. En tal caso, la representación de los trabajadores deberá integrar e del modo previsto en el artículo 22 de esta ley. Si el empleador y la representación de los trabajadores no lograren un acuerdo relativo a la exclusión de la empresa del régimen general del convenio o a las nuevas condiciones salariales que regirán en aquélla, una u otra cuestión serán resueltas por la Comisión Paritaria de Interpretación del Convenio, constituida de conformidad con lo previsto en los artículos 14 a 17 de esta ley.

CAPÍTULO V

Normas transitorias

Artículo 28: En relación con los convenios colectivos de trabajo celebrados antes de la promulgación de la ley 23.545 que se encontraren vigentes por ultraactividad a la fecha de la sanción de esta ley, se establece que su vigencia se extinguirá en un plazo de dos (2) años contados a partir de la fecha de la resolución de la autoridad de aplicación que, con referencia específica a cada uno de esos convenios, convoque la unidad de negociación de igual nivel y ámbito tendiente a su susti-

tución y declare iniciado el curso de dicho plazo. Las partes convocadas estarán obligadas a integrar la unidad de negociación.

Vencido ese plazo de dos (2) años, mencionado en el párrafo anterior, si las partes legitimadas para concertar la renovación para el mismo nivel y ámbito del convenio colectivo vigente ultraactivo no hubieren alcanzado un acuerdo, a pedido de ambas o de una de ellas, la autoridad de aplicación dispondrá someter la controversia a un arbitraje. A partir de la fecha de la resolución que así lo disponga, las partes tendrán un plazo de treinta (30) días corridos para celebrar el correspondiente compromiso arbitral y designar de común acuerdo el árbitro o los árbitros que tendrán a su cargo la tarea arbitral. Si así no lo hicieren, la determinación de las cuestiones de arbitraje, de los plazos para ofrecer y producir pruebas y para dictar el laudo, así como la designación del árbitro o árbitros, a cuyo cargo estará la solución de la controversia, será asumida por la autoridad de aplicación que procederá a tal efecto del modo que se establezca en la reglamentación. Igual método se seguirá si los árbitros por falta de acuerdo no dictan el laudo y la decisión de este caso versará sólo sobre las cuestiones no resueltas.

Mientras se sustancia el arbitraje y hasta tanto quede firme el laudo que se dicte, se mantendrán vigentes las cláusulas convencionales anteriores.

El laudo que de tal modo se dictare tendrá un plazo máximo de vigencia de dos (2) años. Contra ese pronunciamiento no se admitirá otro recurso que el de nulidad, fundado en haberse laudado sobre cuestiones no sometidas al arbitraje o fuera del plazo fijado a tal efecto. Dicho recurso, que será fundado, deberá interponerse por ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo dentro de los cinco (5) días hábiles de notificado el laudo. El tribunal, previo traslado a las partes restantes por tres (3) días, dictará resolución definitiva en un plazo máximo de diez (10) días hábiles a contar del vencimiento del término anterior. Si se declara la nulidad del laudo arbitral, la autoridad de aplicación dispondrá la realización de un nuevo arbitraje.

TÍTULO III

Comisión Bicameral de Seguimiento de la Negociación Colectiva

Art. 10. — Créase en el ámbito del Congreso de la Nación una comisión bicameral, en adelante Comisión Bicameral de Seguimiento de la Negociación Colectiva, integrada por tres senadores y tres diputados miembros de las respectivas comisiones de legislación del trabajo elegidos por las respectivas Cámaras, quienes establecerán su estructura y reglamento interno.

Dicha comisión tendrá como misión llevar a cabo un seguimiento de las negociaciones colectivas que tengan lugar a partir de la sanción de esta ley, así como de los convenios colectivos que en ese marco se concertaren. En especial, considerará los sujetos, niveles y contenidos de

la negociación, la evolución de la estructura de la negociación colectiva y de los salarios que se fijen en los convenios según los niveles en que hubieren sido concertados, la relación entre unidades de negociación y convenios colectivos de los diversos niveles, los criterios de sucesión, de articulación y de concurrencia de convenios colectivos, las situaciones de exclusión de empresas de los convenios colectivos de ámbito superior, y toda otra cuestión relativa a la negociación colectiva y los convenios colectivos de trabajo que entendiere conveniente evaluar.

Para cumplir su cometido, la Comisión Bicameral de Seguimiento de la Negociación Colectiva deberá ser informada semestralmente por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos acerca de las cuestiones previstas en el párrafo anterior, así como de aquellas otras relativas a la negociación colectiva y los convenios que la comisión considerare pertinente requerir. Podrá encomendar estudios, pedir informes a otros entes u organismos públicos y privados así como a las empresas y organizaciones sindicales y empresarias, formular las observaciones, propuestas y recomendaciones que estime pertinentes, y emitir dictámenes en relación con las cuestiones cuyo seguimiento se encuentra a su cargo.

TÍTULO IV

Modificaciones a la ley 23.546

Art. 11. — Agrégase al artículo 3º de la ley 23.546 un apartado cuyo texto es el siguiente:

En el ejercicio de su autonomía colectiva y dentro de su capacidad representativa, las partes pueden acordar la preservación del ámbito funcional o territorial del convenio anterior, o su modificación.

Cuando se tratare de la renovación de un convenio colectivo de plazo vencido deberá convocarse a las partes signatarias del mismo, las que estarán obligadas a integrar la comisión negociadora salvo aquella que manifestare su voluntad de negociar en distinto nivel.

En el caso de conflicto relativo a la determinación del ámbito funcional o territorial de la unidad de negociación, las partes, en ejercicio de su autonomía colectiva, pueden:

- Requerir la intervención de mediadores públicos o privados.
- Suscribir un compromiso arbitral.
- Someterse a la intervención del Servicio Federal de Mediación y Arbitraje previsto en la presente ley.

Art. 12. — Incorpórase como artículo 3º bis de la ley 23.546 el siguiente texto:

Artículo 3º bis: Créase el Servicio Federal de Mediación y Arbitraje como una persona de derecho público no estatal, con autonomía funcional y autarquía financiera. Su misión será intervenir en los conflictos colectivos que se planteen en el mar-

co de la negociación colectiva y cuya actuación sea requerida de común acuerdo por las partes del conflicto. El decreto reglamentario de la presente ley describirá sus funciones, determinará su organización, definirá sus autoridades y los procedimientos para su designación, que deberán asegurar su independencia del poder político y de las representaciones sectoriales.

Art. 13. — Agrégase al artículo 4º de la ley 23.546, el siguiente texto:

3. Las partes están obligadas a negociar de buena fe, lo que implica:

- a) La concurrencia a las reuniones fijadas de común acuerdo o por los organismos o terceros que las convoquen en el marco de los procedimientos de solución de conflictos previstos en el artículo anterior;
- b) La designación de negociadores con mandato suficiente;
- c) El intercambio de la información necesaria a los fines del examen de las cuestiones en debate para entablar una discusión fundada y obtener un acuerdo fructífero y equilibrado. En especial las partes están obligadas a intercambiar la información relacionada con la distribución de los beneficios de la productividad y la evolución del empleo. Debe entenderse que la obligación subsiste en los casos de procedimiento de crisis y procesos concursales;
- d) La realización de reales esfuerzos conducentes a lograr acuerdos.

4. 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, de 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 proceso de negociación.

En tal caso la parte afectada por el incumplimiento podrá promover querrela por práctica desleal ante el tribunal competente, mediante el proceso sumarisimo establecido en el artículo 498 del Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación. El tribunal dispondrá el cese inmediato del comportamiento obstructivo del deber de negociar de buena fe y podrá además sancionar prudente y razonadamente a la parte incumplidora, con una multa de hasta un máximo equivalente al veinte por ciento (20 %) del total de la masa salarial del mes en que se pro-

duce el hecho, de los trabajadores comprendidos en el ámbito personal de la negociación. Si la parte infractora mantuviera su actitud y no cesara en su incumplimiento, el importe de la sanción se incrementará en un diez por ciento (10 %) por cada cinco (5) días de mora en acatar la decisión judicial. En el supuesto de reincidencia el máximo previsto en el presente artículo podrá elevarse hasta el equivalente al ciento por ciento (100 %) de esos ingresos.

Sin perjuicio de ello, el juez, a petición de parte, podrá también aplicar lo dispuesto por el artículo 666 del Código Civil, quedando los importes que así se devenguen a favor del damnificado.

Cuando la práctica desleal fuera reparada mediante el cese de los actos motivantes dentro del plazo que al efecto establezca la decisión judicial, el importe de la sanción podrá reducirse hasta el cincuenta por ciento (50 %).

La promoción de la querrela por violación al deber de negociar de buena fe no suspende el plazo de negociación convencional que hayan acordado las partes o se halle establecido por ley.

Art. 14 — Modificase el artículo 5º de la ley 23.546, el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Artículo 5º: De lo ocurrido en el transcurso de las negociaciones se labrará un acta resumida.

Los acuerdos se adoptan con el consentimiento de los sectores representados.

Cuando en el seno de una de las partes no hubiere unanimidad, prevalece la posición de la mayoría, de conformidad con su aptitud representativa y de acuerdo con lo establecido en el artículo 2º de la ley 14.250.

Art. 15. — Derógase el primer apartado del artículo 6º de la ley 23.546.

Art. 16. — Modificase el artículo 7º de la ley 23.546, el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Artículo 7º: En los diferendos que se susciten en el curso de las negociaciones será de aplicación la ley 14.786, salvo que las partes optaren de común acuerdo por someterse a una de las alternativas previstas en los artículos 3º y 3º bis de esta ley.

TITULO V

Simplificación registral

Art. 17. — Insutúyese en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, una unidad de ejecución del proceso de simplificación y unificación en materia de inscripción laboral y de la seguridad social, con el objeto de que el registro de empleadores y trabajadores se cumpla en un solo acto y a través de un único trámite. Además constituirá y mantendrá actualizado el padrón de empleadores y tra-

bajadores con sus grupos familiares incluidos, y la información sobre el desarrollo de las relaciones laborales. Asimismo satisfará las necesidades de información de los organismos públicos y privados del sistema de seguridad social, de la inspección del trabajo, de las organizaciones sindicales y de los entes de control.

El Poder Ejecutivo tendrá un plazo de 180 días para poner en funcionamiento el sistema a cuyos efectos deberá observar las disposiciones de los artículos 18 y 19 de la ley 24.013, en lo que sea pertinente.

TITULO VI

Disposiciones finales

Art. 18. — Derógase el decreto 2.184/90 y modifícase el artículo 1º de la ley 16.936, modificada por la ley 20.638, el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Artículo 1º: Esta ley se aplicará exclusivamente a los conflictos colectivos laborales de derecho o de interés que pudieren afectar la prestación de servicios esenciales de la comunidad.

Art. 19. — Deróganse los artículos 11, 18 y 20 de la ley 14.250 (texto ordenado por decreto 108/88), los artículos 12, 14, 15 y 16 de la ley 25.013, el decreto 470/93 y toda otra norma que se oponga a la presente ley.

Art. 20. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 10 de febrero de 2000.

Juan C. Passo. — Alfredo H. Villalba. — Horacio R. Colombi. — Jorge A. Baldrich. — Alfredo E. Allende. — Adalberto L. Brandoni. — Gustavo C. Galland. — Simón F. Hernández. — Carlos Maestro. — Alejandro M. Nieva. — Horacio F. Pernasetti. — Carlos A. Raimundi. — Margarita R. Stolbtzer. — Atilio P. Tazzioli.

En disidencia parcial:

Alfredo N. Atanasof. — Graciela Camaño. — Arturo P. Lafalla. — Lorenzo A. Pepe.

FUNDAMENTOS DE LAS DISIDENCIAS PARCIALES CON EL DICTAMEN DE MAYORIA

Señor presidente:

Para dar sustento a las disidencias con el dictamen de la mayoría relativo al proyecto de reforma laboral elevado por el Poder Ejecutivo, consideramos convenientemente a manera de introducción, formular algunas reflexiones sobre la relación entre el modelo de desarrollo y el empleo, para de esa manera perfilar el contexto y los parámetros dentro de los cuales estimamos, deberá desarrollarse la lógica del debate en cuestión.

Al respecto consideramos necesario formular previamente determinadas precisiones conceptuales que nos permitan ordenar el debate en torno a la cuestión del desempleo y los alcances de una reforma laboral que se dice apunta a disminuir los elevados índices de desempleo y estimular la creación de nuevos puestos de

trabajo. Al respecto, sostenemos que, en términos teóricos, en una economía, el nivel de empleo es una función entre la tasa de crecimiento de la productividad y la de incremento de la demanda efectiva. Si sube la productividad y permanece constante la demanda efectiva, aumentará el desempleo, del mismo modo que si cae la demanda efectiva y la productividad se mantiene, también aumentará el desempleo. La demanda efectiva se refiere a las posibilidades de salida de la oferta productiva.

Para los bienes transables (exportables), la demanda potencial es casi infinita porque está referida a los mercados mundiales. Para esos bienes el problema es de productividad y competitividad. La productividad exige aumentar la producción con relación a la dotación (empleo) y la competitividad exige reducir los costos. Dicho en otros términos, se produce una distorsión entre los precios internos expresados en moneda internacional (muchos de los cuales son insumos de los exportables), y los precios de los bienes transables.

Si bien la productividad ha aumentado más que el salario, ese nivel de incremento todavía no habilita la conquista de nuevos mercados (no aumenta la demanda) y por lo tanto conspira a la baja del nivel de empleo.

Por otro lado, el empleo en el sector de los no transables (mercado interno) se comporta siguiendo al ciclo económico (crece en la fase expansiva y cae en la recesiva). Y la crisis fiscal termina de afectar negativamente a este sector. Es lo que hoy nos está pasando.

Por ende, si el aumento de la competitividad no permite compensar las pérdidas de empleos que el incremento de productividad produce, seguirá creciendo el desempleo o se mantendrá estable en niveles muy elevados (14-16 %). Y hay que advertir que si el desempleo continúa igual por un período de un año es porque estamos mucho peor. Es decir si estadísticamente la TDA se mantuviera en 14 % hasta mediados de año, la situación sería mucho más grave entonces que lo que era en mayo-junio de 1999.

Teniendo en cuenta que el esfuerzo por aumentar la población ocupada debe dar cuenta y comprender el sentido del rumbo económico, la política de empleo necesaria es la que permita colocar en el centro de la macroeconomía la cuestión del empleo y sus determinantes estructurales. Recuperar al empleo como política de Estado implica que el modelo de crecimiento económico admita la necesidad de detener el drenaje hacia el desempleo y generar las condiciones para aumentar la demanda de trabajo.

En el actual contexto, las vías evidentes son las siguientes:

1. No hacer nada distinto y limitarse a disciplinar el déficit fiscal. La apuesta se funda en la esperanza de recuperación del contexto internacional, la caída de la tasa de riesgo país y sus consecuentes efectos benéficos en el ámbito doméstico.

2. Una apuesta más activa destinada a forzar la recuperación de la competitividad y aliviar el desequilibrio del sector externo por la vía de la reducción directa e indirecta de costos laborales.

3. Por último la visión más extrema dentro del modelo, que plantea, además de lo anterior, una política comercial más activa que comprenda subsidios selectivos destinados a compensar los impactos negativos de los incrementos de importaciones sobre algunos sectores y una negociación orientada a la reducción de tarifas que redunde en un ajuste de la distorsión de precios¹.

—El gobierno ha decidido transitar por un mix de estas vías con fuerte énfasis en las dos primeras (reforma impositiva, ajuste fiscal, reforma laboral). De la tercer vía sólo consideró una negociación por reducción parcial de tarifas con un impacto mínimo o neutro sobre la producción².

Ahora bien, ¿qué cabe esperar?

El elemento clave es el aumento de la productividad. La competitividad está asociada a ello. El incremento de la productividad debería permitir una caída de precios y el aumento de la demanda efectiva por la conquista de nuevos mercados. Pero los desequilibrios en los ritmos de crecimiento de una y otra variable tienen consecuencias sobre el nivel de empleo y de salarios. De hecho la productividad del trabajo creció mucho más fuertemente que los salarios pero al no haber sido suficiente para ajustar el atraso de competitividad de la economía, presionó al aumento del desempleo.

La productividad es una relación técnica (producto/cotación) que está socialmente definida. Allí radica una de las claves del tema. Para aumentar la productividad global de una economía, es menester considerar aspectos no estrictamente económicos con incidencia significativa. De hecho, como enseña la teoría de los salarios de eficiencia, un aumento de la productividad originado en una caída de costos laborales que incremente la competitividad puede no ser sostenible en el tiempo, al desmejorarse las condiciones que promueven el esfuerzo y la predisposición del trabajador.

Si aceptamos esto, estamos en la antesala de un punto de inflexión en la orientación de política.

Es necesario un gran acuerdo social capaz de abordar inteligentemente los temas centrales de la Argentina: la productividad, la competitividad, y el *trade off* entre inflación y desempleo que subyace tanto al debate público como a la realidad socioeconómica actual³.

Por el contrario, si se impone la visión conformista basada exclusivamente en el control del déficit fiscal y abandonada a que el producto y el empleo se ajusten

¹ Dicho sea de paso, algunas entidades financieras del Brasil han comenzado a plantearse la posibilidad de ser ellas quienes financien a las empresas argentinas ofreciendo estímulos nada desdeñables para que se radiquen en el vecino país.

² En los días siguientes al triunfo electoral de la Alianza, pareció que se seguiría mucho más decididamente este camino. Pero luego de algunos anuncios, el tema fue perdiendo perfil lenta e inexorablemente.

³ Ver material elaborado sobre concertación y muy especialmente el caso holandés.

a su nivel natural⁴ se vislumbran entonces un deterioro de la influencia sindical y un escenario en donde alternativamente dominarán un desempleo y un subempleo masivos. Quienes defienden este camino, apuestan a una despolitización del problema del empleo⁵; quienes tienen trabajo se atrincheran en su defensa y quienes no lo tienen y que cada vez menos aspiran a tenerlo, privilegian la estabilidad por sobre el riesgo inflacionario.

En ese marco habrá problemas de gobernabilidad, habrá problemas fiscales por el incremento de la demanda de programas focalizados destinados a atender a quienes no logran insertarse y por último, habrá problemas para administrar una salida seria por debilitamiento de los actores sociales.

No hay que devaluar, pero tampoco hay que depositar nuestro futuro a la quimera de una mejora de la situación internacional y menos aún a los condicionantes estructurales que instalan un desequilibrio social severo. Hay que actuar fuertemente sobre la productividad de largo plazo, aumentar la competitividad de nuestras empresas, superar la primarización a partir de una política tecnológica que permita promover cadenas de valor agregado, involucrar al trabajo en la producción y generar condiciones sociales para sostener esos objetivos.

El desempleo en la Argentina no se origina en las rigideces en la oferta de trabajo sino en la insuficiencia dinámica que muestra la demanda para crear empleo. Por lo tanto, es necesario ampliar los sectores viables de nuestra economía evitando el corsé de una concentración económica que subsume todo lo rentable y se expresa en un crecimiento económico desintegrador.

Sobre la ausencia de un seguro de desempleo adecuado a la gravedad de la crisis ocupacional que nos afecta.

En términos conceptuales el seguro de desempleo es un ejemplo clásico de política pasiva para combatir los problemas derivados de la crisis de empleo. En la Argentina, constituye una prioridad revisar el sistema de cobertura por desempleo y diseñar uno nuevo que permita atender realmente el problema de la desocupación con los alcances y la intensidad con que hoy se manifiesta.

Lo que hoy tenemos es un sistema absolutamente insuficiente con relación al fenómeno, que sólo atiende de una manera muy elemental a menos del diez por ciento de los desocupados, durante trece meses (plazo que tiende a ser inferior a la intensidad⁶ de la desocupación), sin contraprestación por parte del trabajador desocupado y sin cobertura alguna en lo que refiere a las calificaciones del trabajador y su ajuste a las demandas del mercado del trabajo.

El seguro de desempleo debería considerar la contención del desempleado, su orientación, su formación y recalificación y por último, su salida laboral. El sistema que hoy tenemos no cubre plenamente ninguno de estos aspectos.

Precisamente derivado de las insuficiencias del sistema actual y de la gravedad de la crisis de empleo, se han ido desarrollando una serie de programas no muy coordinados entre sí, que dependen de distintas áreas de gobierno, que pretenden atender las carencias de sectores más o menos específicos y que en muchas ocasiones se superponen, diluyen su impacto o directamente no llegan a los destinatarios reales.

Por lo tanto, deberían concentrarse los recursos de estos programas para financiar un sistema unificado de prestaciones públicas por desempleo atendiendo en forma prioritaria, la situación de los jefes de aquellos hogares cuyos ingresos los colocan por debajo de la línea de indigencia. La carencia de empleo en los jefes de hogar impacta por lo menos en tres personas más, induce por lo tanto el ascenso de la tasa de actividad⁷ y acrecienta el desempleo abierto. Esta situación, debilita los lazos afectivos y tiende a desintegrar la composición familiar con sus graves consecuencias humanas, materiales, educativas, culturales y sociales.

Aproximadamente 600.000 familias se encuentran en una situación de pobreza extrema. Ese debería ser el foco de atención primario de una política de seguro social. Los hogares pertenecientes al quintil más pobre de la sociedad, sumando los ingresos de todos los miembros perciben \$ 350 por mes. El ingreso per cápita de los miembros de estos hogares es de \$ 69 por mes, contra más de mil que se da en el quintil de mayores ingresos. Esta situación de extrema desigualdad, coloca en una situación límite no sólo al sector social más afectado, sino al conjunto del tejido social, dado que tamaño desequilibrado, desafía la viabilidad del sistema en su conjunto.

Ahora bien, en lo personal, no soy partidario de un seguro de desempleo que se agote en la prestación dineraria a partir de la constatación de la ausencia de empleo durante un período determinado. En nuestra cultura, como señala Robert Castel, "el tener trabajo es más que el empleo y por lo tanto la ausencia de trabajo es más que la situación técnica de desempleo". Implica un quiebre importante en la vida de las personas, dado que el trabajo sigue siendo el principal mecanismo de inserción social. La ausencia de trabajo pone a las personas al borde de la exclusión y la sensación de incertidumbre sobre la estabilidad laboral pone a las personas ante el riesgo y el temor permanente de encontrarse en esa situación.

⁴ A través de los instrumentos elegidos, incluido el proyecto de reforma laboral.

⁵ En eso se basa la prédica por identificar al desempleo con un fracaso de tipo personal.

⁶ Suele caracterizarse como intensidad a la duración promedio del desempleo. Es decir que el tiempo de cobertura del sistema de seguro por desempleo debería guardar una relación dinámica con la evolución de la intensidad.

⁷ A esta situación se la conoce como hipótesis del trabajador adicional o complementario y se configura cuando el jefe de hogar pierde su empleo y tiene dificultades para conseguir otro y/o cuando sus ingresos son insuficientes, y otros miembros de la familia se ven forzados a salir en busca de trabajo. Existen estudios en el campo de la antropología social y la psicología social que dan cuenta de la descomposición de las relaciones primarias a partir de esta situación.

Por lo tanto, la política pública de seguro de desempleo debería proveer, además de la prestación dineraria, elementos que permitieran a las personas reinsertarse y sentirse socialmente útiles. La capacitación y recalcificación profesional y la realización de trabajos socialmente útiles, deben ser considerados partes integrantes del diseño de la política. Hoy la tasa de desocupación en los sectores que tienen el nivel educativo primario es cuatro veces superior a los sectores con nivel educativo terciario. Por lo tanto, y más allá de las reformas educativas de fondo que es imprescindible encarar, es menester también, proveer a estos sectores de herramientas educativas que les permitan salir de una situación que los pone al borde de la exclusión estructural.

En síntesis, hay que repensar seriamente la política de atención pública de los desempleados, revisar el conjunto de programas sociolaborales actualmente vigentes, diseñar una política efectiva de atención con ampliación de la cobertura y prioridad a los sectores más necesitados, pautar una mecánica de prestación que contemple la formación profesional y la contraprestación en trabajo socialmente útil, y considerar la importancia de que al procurar restablecer la condición de ciudadanía de aquellos trabajadores que se encuentran excluidos del empleo, se contribuye a disminuir la incertidumbre de aquellas posiciones sociales que se perciben como frágiles y vulnerables (y eso tiene un efecto positivo tanto en el mundo del trabajo y la producción, como en el clima social en general).

La reforma laboral propuesta

No obstante ello, desde el triunfo electoral del oficialismo, se ha ido generando una atmósfera de interpretación de la cuestión del empleo que coloca los ejes centrales del análisis en los pilares de la concepción clásica de la flexibilización: la individualización de la relación laboral, con el consiguiente deterioro de la condición salarial, la descentralización de los negociadores en la negociación colectiva es el instrumento central para esta política, y el debilitamiento de la estructura sindical.

Coincidentemente, una de las primeras propuestas del gobierno nacional, fue propiciar una serie de reformas a la legislación laboral que transitan por un sendero tan conocido y probado como inconducente.

La mayoría de las medidas que hoy la coalición gobernante nos ofrece como solución, constituyen la agenda clásica de la flexibilización y ya fueron discutidas e instrumentadas, y algunas de ellas revisadas, en los noventa, con los resultados por todos conocidos en materia de precarización laboral y crisis de empleo.

Por otra parte, durante toda la década, las fuerzas que hoy ejercen la responsabilidad de gobernar, se opusieron con sistematicidad a aquellas propuestas que ahora parecen haberlas seducido tardíamente.

Cuando promediaba 1999 el actual ministro de Defensa, Ricardo López Murphy, se manifestó a favor de la baja de salarios como instrumento para mejorar la productividad de la economía. Posteriormente este tipo de opiniones fueron silenciadas en función de las especulaciones electorales. Ahora asistimos nuevamente a un resurgir de estas posturas, las que alcanzan una difu-

sión mediática que condiciona todo el debate acerca de la cuestión laboral.

Frente a este concierto flexibilizador, cabe simplemente echar una mirada sobre el mercado de trabajo argentino y preguntarse en dónde radican las supuestas durezas y rigideces que explicarían la mala performance que hemos tenido y tenemos en materia de empleo. O dicho en otros términos las medidas que proponen que tienen de nuevo y que pueden aportar para solucionar estas supuestas rigideces.

El proyecto está basado en los siguientes ejes: descentralización de la negociación colectiva, eliminación del principio de la ultraactividad y extensión del período de prueba. Nada de ello es novedoso.

Período de prueba

En este marco de políticas conocidas e incoherencias ideológicas, es particularmente novedosa la pretensión de extender legalmente el período de prueba con la posibilidad de prolongarlo por la vía convencional, sin obligación de pagar indemnización.

El período de prueba ya fue más extenso de lo que es ahora y se redujo a través de la ley 25.013 que se sancionara en 1998, precisamente para terminar con el fraude del empleo calcita que por aquel entonces era una constante.

En nuestro país, el período de prueba recién se implementa legislativamente con la reforma introducida a la Ley de Contrato de Trabajo mediante la ley 24.465 de 1995, que en su artículo 1º incorpora el artículo 92 bis, estableciendo que el contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entenderá celebrado a prueba durante los primeros tres meses, con la posibilidad de ampliarlo a seis por vía de los convenios colectivos. Se estableció también que durante su duración ambas partes e tan eventas del pago de los aportes y contribuciones a jubilaciones y pensiones, Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y Fondo Nacional de Empleo y que podrán rescindir el contrato sin expresión de causa y sin derecho a indemnización alguna por tal concepto y se elimina la indemnización por incapacidad absoluta establecida en el artículo 212 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Antes de la sanción de la ley 24.465, ni la ley 11.729, ni la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 en su redacción originaria, ni en las modificaciones que le introdujera la ley 21.297, hacían referencia alguna al período de prueba ni subordinaban explícitamente el derecho de la indemnización por antigüedad o despido inculcado a la circunstancia de que el trabajador tuviera una antigüedad determinada, sólo hicieron referencia al mismo y lo admitieron en forma expresa algunos estatutos profesionales, tales como el de encargados de casas de renta por se cunta días, el de periodistas profesionales hasta un máximo de treinta días y con la condición de comunicarlo al ingreso, el del personal de servicio doméstico al cual el régimen estatutario se le aplica al mes de ingreso, el preaviso a los noventa días y el derecho de indemnización por despido al año.

Como hemos podido observar el período de prueba en la Argentina está impuesto en la legislación desde hace muy poco tiempo, lo que no ocurre en la mayoría

de los países (es más común el acuerdo convencional). Dicho de otra forma es difícil encontrar países serios en el mundo que tengan un período de prueba impuesto por seis meses y que pueda extenderse a un año.

A título informativo veamos la situación de algunos países.

Alemania: no está impuesto ni se presume.

Lo fijan las partes en convenciones colectivas. Si un convenio colectivo establece un período de prueba de seis meses, el trabajador goza de todas las garantías contra el despido, no pudiendo el empleador despedirlo sino por causas o razones objetivas.

España: El período de ensayo está reglamentado. El período de prueba no se presume y debe ser legalizado por escrito.

Si no existiera acuerdo entre las partes la ley establece que no puede exceder de dos meses para los trabajadores en general y de seis meses para los técnicos diplomados. Vencido el plazo, si continúa el contrato es por tiempo indeterminado.

En las empresas con menos de 25 trabajadores no puede exceder de tres meses para cualquier tipo de trabajador.

Si una vez vencido el período de prueba continúa el contrato, la duración del período de prueba se toma en cuenta a los efectos de calcular la antigüedad.

Finlandia: no está impuesto ni se presume. La ley prevé que el período de preaviso puede ser acordado por las partes y condiciona esa libertad contractual a que no supere los cuatro meses. La extinción no es libre sino condicionada.

Francia: no se presume ni está impuesto. Establece períodos de prueba para algunas actividades, pero en todos los casos no superior a un mes.

Holanda: no está impuesto ni se presume.

Las partes pueden incluirlo en los convenios colectivos, pero por ley está prohibido que el período de prueba supere los dos meses.

Italia: no está impuesto ni se presume.

Suecia: no está impuesto ni se presume. Sólo se lo admite cuando es consecuencia de una negociación colectiva.⁸

No sólo preocupa la postura del Poder Ejecutivo nacional en cuanto al período de prueba desde el punto de vista cuantitativo, sino que una vigencia tan prolongada corrompe la naturaleza misma del instituto laboral al tergiversar las finalidades que podrían justificar su implementación. Por lo tanto el espectro formal del plazo de vigencia, al alterar las nociones capaces de dotarlo de razonabilidad, deviene en una cuestión sustancial.

Es innecesaria una imposición por ley de un plazo tan extenso para poder responder a lo que podría tener de legítimo la prueba experimental en las economías modernas. En términos concretos para que un hipermercado evalúe a sus cajas/os o a sus repositorios de góndolas no hacen falta seis meses y mucho menos un año. En consecuencia la extensión de la previ-

sionalidad que implica el período de prueba inexorablemente conlleva un aumento en la precariedad de la posición del trabajador.

Mucho se ha escrito sobre ello, pero refresquemos la memoria sobre el objetivo del período de prueba, ya que sin ello es imposible legislar seriamente:

¿Para qué sirve el período de prueba? No existen definiciones normativas del período de prueba. Sin embargo, la alocución período de prueba está vinculada con la experimentación y la comprobación acerca del desarrollo de la relación de trabajo y de las aptitudes del trabajador para el cargo, a la provisionalidad (es decir, a la necesidad de ser acotado en el tiempo) y a la precariedad de la posición del trabajador, derivada del relajamiento de los costos del despido a favor del empleador.⁹ Por su parte, Montoya Melgaj define al período de prueba como "la experimentación sobre el terreno de la relación de trabajo mediante la ejecución de las prestaciones respectivas de las partes"

Sencillamente, digamos entonces que se trataría de un plazo durante el cual existe un mutuo¹⁰ aprendizaje-evaluación-adequación, a los saberes y condiciones implicados en un puesto de trabajo.

Esta aproximación a la noción de prueba, es vital para comprender que es innecesaria una imposición por ley de un plazo tan extenso para poder responder a lo que podría tener de legítimo la prueba experimental en las economías modernas. La extensión de la provisionalidad que implica el período de prueba inexorablemente conlleva un aumento en la precariedad de la posición del trabajador.

Si se prolonga el período de prueba a seis meses con la posibilidad de ampliarlo a un año, lo que ocurrirá en la práctica, es que dejará de ser parte del empleo estable por tiempo indeterminado y se convertirá en una modalidad contractual muy flexible, sin derecho a la indemnización por despido y que instalará nuevamente una altísima rotación de la fuerza de trabajo. Se establecerá entonces una zona de discrecionalidad plena del empleador que convertirá el período de prueba en un paraíso de libre despido.

Existe una gran confusión tanto en el Poder Ejecutivo como entre los grandes empresarios sobre la naturaleza del período de prueba o directamente un desprecio cínico sobre la misma.

En una encuesta sobre temas laborales dada a conocer recientemente por el Instituto de Estudios Labo-

⁹ Ver, Alimenti, Jorgelina, "El período de prueba en el contrato de trabajo", "Revista de Derecho del Trabajo", Buenos Aires, 1996-B.

¹⁰ Hay autores que hablan de pacto de prueba enfatizando lo mutuo que caracterizaría la relación de las partes, destacando el hecho que el período sirve también al trabajador para constatar si las condiciones generales y el ambiente que caracterizan al puesto se ajustan a sus expectativas. Pero es menester entender esto en el marco de una relación de por sí desigual y que durante la prueba se encuentra aún mucho más desigualada por la facultad discrecional de despido que ejerce exclusivamente el empleador.

⁸ Consultoría Derecho Colectivo del Trabajo, Informe Social, Apuntes para un debate, enero de 2000, año 1, número 1.

En una encuesta sobre temas laborales dada a conocer recientemente por el Instituto de Estudios Laborales y Sociales de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), se sostiene que las principales medidas que los empresarios estiman como prioritarias para estimular la generación de empleos es el retorno a las modalidades contractuales flexibles (contratos basura) y el alargamiento del período de prueba. Y se agrega luego cuando se consulta a los grandes empresarios bajo qué modalidad se contrataría a nuevo personal, el período de prueba sigue siendo la preferida, ya que es mencionada por el 63,3 % de los encuestados. El 16,7 % se inclinó por los contratos de duración indeterminada; el 13,6 % por el contrato de duración determinada o plazo fijo, el 2,3 % prefirió recurrir a los servicios de agencias de empleo y al 3,8 % le pareció mejor apelar a los sistemas de pasantías.

Obsérvese que entre las categorías de la respuesta se diferencia el período de prueba (63,6 %), del contrato por tiempo indeterminado (16,7 %). Una vez más recordamos que el período de prueba es el lapso de tiempo en el cual el trabajador aprende o ajusta los conocimientos y habilidades que requiere su puesto de trabajo y el empleador evalúa su desempeño con miras a la contratación por tiempo indeterminado. La no efectivización del trabajador al finalizar el período de prueba debe vincularse centralmente con su razón de ser inempleabilidad manifiesta.

El párrafo anterior ilustra claramente sobre una hermenéutica en la cual el período de prueba es entendido como una modalidad contractual. Y desde las políticas públicas se consiente y se fomenta esta confusión respondiendo a la demanda de alargamiento que los empleadores plantean para poder hacer uso abusivo y distorsionado que dé lugar al ya conocido empleo calesita o itinerante que consiste en incorporación sucesiva y permanente de trabajadores que son despedidos durante el período de prueba, eludiendo así las normas que protegen el despido arbitrario y la consecuente evasión a la seguridad social.

En noviembre del año pasado se conoció un documento de circulación restringida elaborado por los equipos de las actuales autoridades económicas titulado: "Mercado de trabajo: regulaciones al trabajo y contribuciones al trabajo", en él incluía un anteproyecto de ley para pymes modificatorio de la ley 24.467 y se sostenía sin subterfugios que con la modificación propuesta sobre el período de prueba "se estaría completando el menú de contratos laborales que la economía demanda". Así se confunde una vez más al período de prueba con una modalidad contractual.

Cuando se sancionó la ley 25.013, se redujeron las indemnizaciones de corto plazo. Las indemnizaciones actualmente se abonan a partir del segundo mes a razón de 8,33 % del sueldo mensual por cada mes trabajado.

En la propuesta oficial se propone que no haya indemnización por un período mínimo de seis meses y máximo de un año, por lo que la reducción de costos sería en el plazo de seis meses de 49,98 %, de la mejor remuneración mensual más el sueldo anual complementario.

En síntesis esta propuesta también reduce el costo de las indemnizaciones por despido, al negarle al trabajador ese derecho dentro del período de prueba.

Como colofón sobre la extensión del período de prueba, podemos decir que ello implicará en la práctica laboral una modalidad contractual como ya lo fue hasta la vigencia de la ley 25.013, institucionalizando el fraude laboral y retornando a la modalidad denominada "contratos basura".

Negociación colectiva

Prácticamente la totalidad de los convenios colectivos que se han negociado en los últimos años son convenios de empresa e incluyen cláusulas referidas a distintas formas de flexibilización laboral ya sean éstas funcionales, numéricas o de costos. Las empresas grandes que han querido negociar lo han logrado con prescindencia de los convenios de rama vigentes y la realidad de esos convenios desautoriza a quienes sostienen que existe una rigidez que conspira contra la competitividad. Para quienes aún tienen dudas, vean el último convenio de Toyota que no sólo no tiene nada de rígido, sino que es mucho más "moderno e innovador" que lo que suelen concebir los gurús vernáculos de la globalización conservadora.

En realidad lo que les interesa no es la negociación por empresa, que ya está, sino la negociación con la comisión interna sin la participación del sindicato madre.

En síntesis no se trata de descentralizar la negociación colectiva sino descentralizar a los negociadores, sentando así condiciones de imposición negociada.

De ese modo sólo se crearán las condiciones de imposición que sólo beneficiarán al sector empleador. No existe ninguna posibilidad de democratizar la negociación colectiva a partir de la descentralización de los negociadores en un contexto de crisis estructural del empleo. Por ese camino sólo se logrará una baja generalizada de salarios en el marco de una práctica negociada anárquica y riesgosa.

Qué ocurre entonces. ¿Por qué la obsesión por descentralizar y flexibilizar?

Precisamente por lo dicho, la respuesta es bastante más simple de lo que parece, existe una lucha social de poder en la cual algunos sectores pretenden mejorar su rentabilidad imponiéndoles a los trabajadores un esfuerzo adicional a través de la baja de salarios. Los organismos multilaterales de crédito (FMI, BIRF, BID) indican esa orientación y el gobierno parece inclinarse en ese sentido.

Los problemas centrales de la competitividad se vinculan con la distorsión de los precios relativos, con el costo de los servicios privatizados, con los costos financieros y con los costos de transacción.

El problema es que enfrentar la baja real de esos costos parece estar fuera de la mira política del gobierno, hasta ahora los anuncios de baja de peajes, dadas las rentabilidades y el contexto en que operan los concesionarios, constituyen sólo un maquillaje o un boceto de política. Y obviamente, tampoco forma parte del promocionado discurso de los sectores del poder económico.

Por lo tanto la baja de salarios es un atajo para no enfrentar los problemas de fondo, que no sólo no beneficiará a las pequeñas y medianas empresas sino que

agravará su crisis a través de la reducción aún mayor del mercado interno. Es importante considerar este aspecto porque quienes promueven la neoflexibilización suelen argumentar que es a las pymes a quienes se pretende ayudar. Por otra parte importa destacar que el costo salarial promedio en la Argentina se ubica en el 8 % del costo de producción y ha caído más del 40 % en la década del noventa.

Ultraactividad

Este principio que se encuentra establecido en el artículo 6º de la ley 14.250, aún vigente, tiene que ver con la propia estructura del derecho del trabajo y de la dinámica negocial. En pocas palabras propone que hasta tanto no se concrete un nuevo convenio colectivo de trabajo, las cláusulas del preexistente seguirán rigiendo hasta que uno nuevo lo reemplace.

Esto tienen sus fundamentos a saber:

1. El principio protectorio, para que los trabajadores no se vean de un día para el otro despojados de derechos y los rija simplemente, la normativa de la Ley de Contrato de Trabajo.

2. La buena fe en la negociación, ya que sin ello se destruiría el equilibrio entre las partes al momento de renegociar una convención colectiva de trabajo.

Privar de un principio sustancial para el equilibrio en la negociación para las convenciones colectivas hoy vigentes y las que se negocien en el futuro, es legislar contra los trabajadores.

Terminar con el principio de ultraactividad es una clara señal de querer debilitar el poder negociador de los asalariados obligándolo a negociar en inferioridad de condiciones. Ante ello cabe formularse el siguiente interrogante: ¿cuál sería el interés de los empresarios en negociar una convención colectiva de trabajo si al momento de iniciar la negociación ha caído el convenio anterior. Seguramente ninguno.

Romper el equilibrio en la negociación, fomentar la mala fe negocial, ir en contra de los intereses de los trabajadores, no es combatir a los "malos sindicalistas", sino que en última instancia es tratar de desestructurar la organización de los trabajadores de por sí hoy bastante debilitada.

A todo ello habría que agregar, que la mayoría de los países desarrollados aceptan en su legislación y práctica convencional, el principio de ultraactividad. Merecen citarse a manera de ejemplo a España, Francia, Italia, Alemania, Estados Unidos.¹¹

¹¹ El tribunal Supremo de los Estados Unidos, en el trascendente caso Borg-Warner ha entendido que "hasta que la negociación no llegue a un punto muerto, el empresario no puede alterar las condiciones de trabajo, puesto que ello podrá impedir o limitar ambas partes en las negociaciones sobre temas no resueltos y no guardaría coherencia con el concepto de negociación de buena fe". (Extracto del libro *Nociones de Derecho Norteamericano del Trabajo* de William B. Gould, tomo IV, páginas 103 y 104, Editorial Tecnos, Madrid.)

Asimismo la mayoría de los países latinoamericanos aceptan este principio en su legislación.

Chile artículo 124, ley 19.069/91.

Colombia: artículo 479 del Código Sustantivo de Trabajo.

Ecuador: artículo 243 del Código de Trabajo.

Guatemala: artículo 53 del Código de Trabajo.

Panamá: artículo 410 del Código de Trabajo.

República Dominicana: artículo 122 del Código de Trabajo.

Venezuela: artículo 524 de la Ley Orgánica del Trabajo.

México: artículo 421, Ley Federal del Trabajo

Costa Rica: ultraactividad para las convenciones colectivas de industria, de actividad o región determinada, posible caducidad de los convenios de empresa.

Mientras tanto la legislación de Brasil, Uruguay, Bolivia y Paraguay no hacen mención ni a la ultraactividad, ni a la caducidad convencional en su legislación.

La eliminación de la ultraactividad de los convenios colectivos, implicara en la práctica obligar a quienes negociaron un convenio cuyo término está vencido o próximo a vencerse, a negociar otro con la amenaza de que, si no culmina exitosamente la negociación, perderá vigencia el anterior y ello traerá aparejado como lógico correlato una masiva caída de convenios y un retorno a la normativa básica de la Ley de Contrato de Trabajo, atentando de esa manera contra el derecho a la negociación colectiva establecido por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo.

Paradójicamente también se opone a la plataforma política de la coalición que hoy gobierna, en la que se proclamaba "promover a través del Ministerio de Trabajo la plena vigencia de la libertad sindical, el respeto de la autonomía colectiva y garantizar la plena vigencia de los convenios colectivos".

Se dijo ya que la caída de la ultraactividad lesiona la autonomía colectiva, por lo que me pregunto si por esa vía se pretenden sentar las mejores condiciones para el diálogo social.

La dinámica de la negociación colectiva en los últimos años fue muy baja, se suscribieron 130 convenios anuales sobre un total de 2.500 sindicatos, pero en todos ellos se mostraron dos cuestiones centrales:

1 La preeminencia de la negociación colectiva por empresa.

2 La constatación de que en la totalidad de los convenios se incluyen cláusulas que abordan la agenda clásica de la flexibilización laboral.

Entonces si con ultraactividad, las grandes empresas logran negociar convenios e imponer sus posiciones flexibilizadoras, es fácil inferir que si a esta situación, le agregamos la negociación con el sindicato de menor nivel de representatividad, lo que ocurrirá será un mega-ajuste de condiciones de trabajo y salarios

que torne más barato aun el empleo para las grandes empresas mejore sólo estadísticamente los indicadores laborales

Comentario final sobre la reforma laboral

Los cambios que propone el Poder Ejecutivo nacional en materia laboral responden a las demandas de los organismos multilaterales de crédito y de las grandes empresas multinacionales con intereses en el país.

Sólo el 35 % de la población ocupada está bajo convenio. Es decir, que una fuerte modificación al régimen de convenciones colectivas que debilitara la posición negocial de los trabajadores, afectará fundamentalmente a ese segmento que trabaja centralmente en las grandes empresas. El resto de los trabajadores está en negio (40 %) o están fuera de convenio con sueldos superiores a los \$ 1.700. Es decir que los trabajadores que ganan entre 520 y 1.700 pesos, mayoritariamente conveniados, son el grupo que se veía más afectado por la reforma y esto responde directamente al interés de las grandes empresas.

No es verdad que esta política beneficia a las pymes porque los trabajadores de este grupo, de hecho están fuera de convenio. Y ratificando este concepto, la flexibilización no constituye una demanda actual de las pymes.

Lo que las pymes reclaman y necesitan es una regeneración del mercado interno que les permita vender lo que producen. Y esto se logra fortaleciendo el salario de los trabajadores. Es decir, por el camino inverso del que nos propone el Poder Ejecutivo nacional.

Desde el oficialismo se argumenta que la reforma laboral debe generar las condiciones normativas para que en la fase expansiva del ciclo económico los empresarios prefieran contratar trabajadores.

Este argumento fue eje de un debate que tiene por lo menos dos décadas en el mundo y en la mayoría de los países a los que nos gustaría parecernos, lo han saldado a través de la convención que implica la aceptación, de mínimos sociolaborales.

En los términos en que está planteado el tema hoy en nuestro país, se está al borde de una concepción del desarrollo centrada en la tutela de la rentabilidad del capital, que habilita transferir el riesgo empresarial o parte de él, del sector que naturalmente debe asumirlo, hacia los trabajadores. Un extremo de esta posición es transformar el riesgo empresarial en el riesgo de la supervivencia de los trabajadores.

Si se descentraliza la negociación colectiva como lo quiere el gobierno, se dañará gravemente la estructura sindical argentina. La posibilidad de negociar sin el sindicato madre, sienta las bases de una fragmentación de las organizaciones sindicales. Si además le sumamos la posibilidad de que se avance en el terreno de la desregulación de las obras sociales (como reclaman con insistencia el FMI y las multinacionales) se agrava más esa tendencia.

Esto es ideológicamente coherente con la pretensión del nuevo poder económico (sumamente transnacionalizado) de desarmar las estructuras que pueden resistirse a los cambios que ellos reclaman.

Por ello, no dudamos en afirmar que el dictamen en mayoría sobre el proyecto de reforma elevado por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados de la Nación adolece de serias falencias y es insuficiente para constituirse en un paso adelante en la lucha contra el desempleo y el estímulo de la negociación colectiva y que el camino a transitar pasa por encontrar los consensos necesarios para concretar una reforma laboral que estimulando la negociación colectiva y generando las condiciones para la creación de nuevos puestos de trabajo, se corresponda con las necesidades de los asalariados y de los desocupados argentinos.

Nuestra propuesta

No obstante lo expuesto, para no incursionar en una postura de cerrada negativa al debate y asumiendo las responsabilidades que nos impone nuestra condición de oposición, suscribimos el mismo puntualizando nuestras disidencias y nos prestamos al debate. No transitamos el camino de cerrada oposición y de negar quórum, que transitaran los legisladores del hoy oficialismo, en oportunidad de discutirse en este mismo cuerpo legislativo la anterior reforma laboral que culminaba con la sanción de la ley 25.013 y propiciamos introducir al dictamen elaborado en base al proyecto enviado por el Poder Ejecutivo nacional unas modificaciones que procuren hacerlo más funcional a la finalidad de estimular la creación de nuevos puestos de trabajo a que se hace referencia en los fundamentos del mismo.

A. Así es que propiciamos extender el período de prueba hasta tres meses por vía convencional y cuando se trate de trabajadores calificados, ya que nos resistimos a admitir y aceptar que para un trabajador no calificado, hagan falta más de treinta días a los efectos de evaluar su aptitud para el puesto y nos negamos a implementar por vía encubierta una modalidad de trabajo flexible institucionalizando el fraude laboral y a tal fin propiciamos reformular el artículo 1º del proyecto a los efectos de que el primer párrafo del artículo 92 bis del régimen de contrato de trabajo quede redactado de la siguiente manera:

El contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entiende celebrado a prueba durante el primer mes. Los convenios colectivos de trabajo pueden modificar dicho plazo hasta un máximo de tres (3) meses cuando se trate de puestos que necesiten ser cubiertos por trabajadores calificados.

B Reformular el artículo 4º del proyecto a los efectos de que el artículo 2º de la ley 14.250 tenga una redacción en la cual se le agrega que ninguna de las partes podrá negarse a constituir una unidad de negociación cuando se trate de la renovación en el mismo nivel y ámbito de un convenio colectivo ya vencido, con lo cual se apunta a evitar vacíos convencionales derivados de negativas a negociar injustificadamente, situación que podría llegar a configurarse si se dejara la constitución de la unidad de negociación a la sola voluntad de los empleadores. Ello justifica a nuestro modo de ver, la imposición del deber de negociar, que estaría limitado al caso de renovación de un convenio colectivo vencido.

Del caso es advertir que este temperamento se corresponde con la doctrina española receptada en el artículo 891. 2º párrafo del Estatuto del Trabajador.

Asimismo, en el mismo artículo del proyecto se eliminan por superfluas la parte *in fine* del primer párrafo y el párrafo segundo y se mantiene el resto de la redacción actualmente vigente del artículo 2º de la ley 14.250 que había sido eliminado en el proyecto del Poder Ejecutivo y la norma queda propuesta de la siguiente manera:

“ Cuando la unidad de negociación exceda el ámbito de una o varias empresas determinadas, la autoridad de aplicación establecerá sus alcances, en función de la aptitud representativa del sindicato definida en el acto de otorgamiento de su personería gremial y de la del grupo de empleadores y asociaciones de empleadores. Ninguna de las partes podrá negarse a constituir la unidad de negociación cuando se tratare de la renovación en el mismo nivel y ámbito de un convenio colectivo de trabajo ya vencido.

En caso de haber dejado de existir la o las asociaciones de empleadores que hayan acordado la anterior convención colectiva, o que no hubiera ninguna, o que la existente no pueda ser calificada de suficientemente representativa, la autoridad interviniente en las negociaciones, siguiendo las pautas que deberán fijarse en la reglamentación, podrá atribuir la representación del sector empleador a un grupo de aquéllos con relación a los cuales deberá operar la convención, o tener como representantes de todos ellos, a quien o a quienes puedan ser considerados legitimados para asumir el carácter de parte en las negociaciones.

En todos los casos que se constituya una unidad de negociación de una convención colectiva, que incluya a más de un empleador, entre los cuales se encuentren pequeñas empresas, debe acreditarse en el convenio que se celebre que contiene un capítulo específico que las comprenda y que ha sido negociado por sus propios representantes.

C. En el artículo 6º del presente dictamen, propiciamos mantener la redacción actualmente vigente del artículo 6º de la ley 14.250 agregándole la redacción propuesta en el proyecto del Poder Ejecutivo y el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 6º: Agrégase al artículo 6º de la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88), un párrafo con el siguiente texto: “Las partes pueden determinar distintas fechas de vencimiento para cualquier cláusula”.

D. En lo que se refiere al artículo 8º del proyecto, se elimina la parte *in fine* ya que se considera que es sobreañdante y no se corresponde con una buena técnica legislativa, pues las normas de los convenios colectivos no pueden afectar disposiciones dictadas en protección del interés general, ni tampoco aquellas para

las cuales la ley establezca un tratamiento distinto y en consecuencia propiciamos la siguiente redacción:

Artículo 7º: Modifícase el artículo 7º de la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto: “Las disposiciones de los convenios colectivos deben ajustarse a las normas legales que rigen las instituciones del derecho del trabajo, a menos que las cláusulas del convenio relacionadas con cada una de esas instituciones resulten más favorables a los trabajadores”.

E. En la redacción del artículo 21 de los tres nuevos capítulos que se incorporan a la ley 14.250 se le efectúa una modificación en el orden en que se mencionan los convenios, pasando el convenio intersectorial o marco al primer lugar y pasando el convenio nacional, regional o de otro ámbito territorial al segundo lugar, ubicación inversa a la que registran en el proyecto. En tanto que en el 22 se efectúa una modificación remitiendo a lo que al respecto establezcan los estatutos sindicales y en caso de silencio de los mismos la designación de los representantes del personal deberá efectuarse entre los delegados electos conforme la ley 23.551, que al respecto establece el voto de la totalidad de los trabajadores del establecimiento estén o no afiliados a la organización sindical.

— Es decir que en el presente dictamen se acepta el principio de integrar a los delegados de personal en la unidad negociadora, pero estableciendo que la prescripción legal será subsidiaria de lo que establezcan los estatutos sindicales, en pleno respeto a la autonomía sindical. Esos dos artículos quedan propuestos de la siguiente manera:

Artículo 8º. Incorporáanse tres nuevos capítulos a la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88), cuyo articulado, es el siguiente:

“CAPÍTULO III

”Ámbitos de negociación colectiva

”Artículo 21: Los convenios colectivos tienen el ámbito funcional y territorial que las partes acuerden dentro de su capacidad representativa, que a continuación se describen con carácter enunciativo: convenio intersectorial o marco, convenio nacional, regional o de otro ámbito territorial, convenio de actividad, convenio de sector o ramas de actividad; convenio de profesión, oficio o categoría, convenio de empresa o grupo de empresas.

”Dentro de su capacidad representativa las partes pueden concertar convenios exclusivamente destinados a regular las condiciones de trabajo y empleo en las pequeñas empresas, para cualquiera de los ámbitos funcionales y territoriales contemplados en el presente artículo.

”Artículo 22: La representación de los trabajadores en la negociación del convenio colectivo de trabajo de empresa, está a cargo del sindicato cuya

personería gremial los comprenda, cualquiera fuere el mayor ámbito de representación que el mismo detentare.

"La representación de los trabajadores debe integrarse también con los representantes del personal, en un número que no exceda la representación establecida en el artículo 45 de la ley 23.551, hasta el número de doscientos trabajadores, cualquiera fuere el tamaño de la empresa o el número de trabajadores que se desempeñare

"A los fines de su designación, se estará a lo previsto en los respectivos estatutos. En caso de no preverlo, serán designados por el sindicato, entre los delegados electos según la ley 23.551"

— Al artículo 23 no se le introduce ninguna modificación quedando tal como lo propone el proyecto, en tanto que al artículo 24 se le efectúa un agregado en su parte *in fine* agregando como excepción que las partes signatarias del convenio colectivo menor estén representadas en la comisión negociadora del ulterior convenio mayor, es decir el agregado apunta a ratificar la potestad negociadora de las partes, y queda redactado así:

Artículo 24: Un convenio colectivo de ámbito menor, dentro del plazo de vigencia pactado, no es afectado durante su vigencia por un ulterior convenio de ámbito mayor, salvo que las partes de aquél, manifestaren de modo expreso su adhesión a este último, o estuvieran representadas en la Comisión Negociadora del convenio colectivo posterior.

— En el artículo 25 se mantiene la filosofía de que un convenio colectivo ulterior de ámbito menor prevalece sobre el convenio colectivo de ámbito mayor, a condición de que en la concertación del mismo participe la representación que negoció el convenio de ámbito mayor y en consecuencia propiciamos esta redacción: para la segunda frase:

Artículo 25: Vigente un convenio colectivo de ámbito mayor, un ulterior convenio de ámbito menor prevalece sobre aquél, a condición que en su concertación participe la representación signataria del convenio de ámbito mayor.

— En la redacción del artículo 26 le introducimos un agregado con el cual apuntamos a dejar a salvo los derechos definitivamente adquiridos e incorporados al contrato individual de cada trabajador antes de la nueva negociación que lo modifique y propiciamos la siguiente fórmula:

Artículo 26: El convenio colectivo que sucede a uno anterior puede disponer sobre los derechos reconocidos en aquél. En dicho supuesto, se aplica íntegramente lo regulado en el nuevo convenio, salvo los derechos incorporados efectivamente al contrato individual, antes que la nueva convención entre en vigencia.

Un convenio posterior modifica el convenio anterior sea de rango superior o inferior, en tanto es-

tablezca mejores condiciones para el trabajador, debiendo a dicho fin efectuarse la comparación de ambos convenios globalmente.

F. En el artículo 27 especificamos que se trata del sindicato signatario de la convención, en tanto que en el proyecto del Poder Ejecutivo nacional no efectúa esa precisión que es necesaria, toda vez que la excepcionalidad de la exclusión de la normativa convencional sólo puede ser dispuesta por el sindicato signatario en tanto titular del contrato.

Artículo 27: Los convenios colectivos de ámbito superior al de empresa establecerán las condiciones y procedimientos para excluir de su régimen a las empresas cuya estabilidad económica pudiere verse afectada si se les aplicare ese régimen.

Si aquellos convenios no establecieran esas condiciones y procedimientos, la exclusión de una empresa sólo procederá si fuere acordada entre el empleador y el sindicato signatario de la convención, cuando así lo requiriere la situación económica de las empresas. En tal caso, la representación de los trabajadores deberá integrarse del modo previsto en el artículo 22 de esta ley. Si el empleador y la representación de los trabajadores no logran un acuerdo relativo a la exclusión de la empresa del régimen general del convenio, o a las nuevas condiciones salariales que regirán en aquella, una u otra cuestión son resueltas por la Comisión Paritaria de Interpretación del Convenio, constituida de conformidad con lo previsto en los artículos 14 y 17 de esta ley.

G. Se agrega un artículo 27 bis que se corresponde con el texto que mereciera aprobación en tres oportunidades (años 1985, 1991 y 1993) de parte de los diputados de la Unión Cívica Radical y del Partido Justicialista y recepciona la posición de calificada doctrina al respecto a saber:

Artículo 27 bis: Los convenios de nivel mayor deberán prever las materias de negociación exclusivas en ese nivel y aquellas que quedan para el tratamiento de los convenios de nivel inferior.

El convenio de nivel inferior podrá abocarse a la negociación de: a) las materias no tratadas en el nivel superior; b) las materias expresamente remitidas por el nivel superior y, c) las materias propias de la organización del trabajo de la empresa.

H. En el artículo 28 se le efectúan algunas correcciones que apuntan a dar mayor claridad, precisión y seguridad jurídica a las partes.

CAPÍTULO V

Normas transitorias

Artículo 28. En relación con los convenios colectivos de trabajo celebrados antes de la promulgación de la ley 23.545 que se encuentran vigentes

por ultraactividad a la fecha de la sanción de esta ley, tendrán un plazo de dos (2) años para su negociación, computable a partir de la fecha que quede firme la resolución de la autoridad de aplicación, que con referencia específica a cada uno de esos convenios, convoque y constituya la unidad de negociación de igual nivel y ámbito, tendiente a su sustitución.

Vencido ese plazo de dos años, si las partes legitimadas para concertar un convenio colectivo para el mismo ámbito del convenio vigente por ultraactividad no hubiesen alcanzado un acuerdo sobre las cláusulas de condiciones laborales o salariales, a pedido de ellas, la autoridad de aplicación dispondrá someter la controversia a un arbitraje. A partir de la fecha de la resolución que así lo disponga, las partes tendrán un plazo de treinta días corridos, para celebrar el correspondiente compromiso arbitral y designar de común acuerdo el árbitro o los árbitros que tendrán a su cargo la tarea arbitral, la determinación de las cuestiones de arbitraje, de los plazos para ofrecer y producir pruebas y para dictar el laudo, así como la designación del árbitro o árbitros, a cuyo cargo estará la solución de la controversia.

Mientras se sustancia el arbitraje y hasta tanto quede firme el laudo que se dicte, se mantendrán vigentes las cláusulas convencionales anteriores.

El laudo que de tal modo se dictare tendrá un plazo máximo de vigencia de dos (2) años, desde que el laudo quede firme. Contra ese pronunciamiento no se admitirá otro recurso que el de nulidad, fundado en haberse laudado sobre cuestiones no sometidas al arbitraje o fuera del plazo fijado a tal efecto. Dicho recurso, que será fundado, deberá interponerse por ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, dentro de los cinco (5) días hábiles de notificado el laudo. El tribunal, previo traslado a las partes restantes por tres (3) días, dictará resolución definitiva en un plazo máximo de diez (10) días hábiles a contar del vencimiento del término anterior. Si se declarase la nulidad del laudo arbitral, la autoridad de aplicación dispondrá la realización de un nuevo arbitraje.

I. Al artículo 29 del proyecto no se le efectúa ninguna modificación, en tanto que al artículo 11 que modifica al artículo 3º de la ley 23.546 propuesto se le introducen algunas modificaciones que precisan su redacción tornándola más concreta. Tal como está redactado el proyecto la decisión de constituir la unidad de negociación para renovar convenciones colectivas vencidas queda en cabeza exclusiva de las empresas. Conforme a la mejor doctrina nacional y extranjera, la renovación de una convención colectiva vencida, exige que las partes signatarias resignen su voluntad individual y se imponga el deber de negociar. Esa es la doctrina que recepta la ley española. La obligación de integrar la comisión negociadora, pues, no debe ceder ante la voluntad individual de una de las partes. Esta debe de negociar en el mismo ámbito y nivel y sólo puede ceder cuando exista acuerdo de ambas partes.

La nueva redacción propuesta es:

Artículo 11: Agiérgase al artículo 3º de la ley 23.546, un apartado cuyo texto es el siguiente:

"En el ejercicio de su autonomía colectiva y dentro de su capacidad representativa, las partes deben preservar el ámbito funcional o territorial del convenio anterior, o pueden acordar su modificación de conformidad con el artículo 2º.

"Cuando se tratare de la renovación de un convenio colectivo de plazo vencido deberá convocarse a las partes signatarias del mismo, las que estarán obligadas a integrar la comisión negociadora, salvo que ambas manifestaren su voluntad de negociar en distinto nivel.

"En el caso de conflicto relativo a la determinación del ámbito funcional o territorial de la unidad de negociación, las partes, en ejercicio de su autonomía colectiva, pueden:

— Requeirir la intervención de mediadores públicos o privados.

— Suscribir un compromiso arbitral.

— Someterse a la intervención del servicio de mediación y arbitraje previsto en la presente ley.

J. A los artículos 11, 12 y 14 del proyecto no se le efectúan modificaciones y la incorporación como artículos 3º bis, 4º, 5º y 6º de la ley 23.546, quedan en la forma propuesta por el Poder Ejecutivo en tanto que a la modificación propuesta para el artículo 7º de la ley 23.546 se le elimina la última parte quedando:

Artículo 14: Modifícase el artículo 7º de la ley 23.546, el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

"Artículo 7º: — En los diferendos que se susciten en el curso de las negociaciones será de aplicación la ley 14.786".

K. Por último, al artículo 15 del proyecto se le agrega en forma expresa la derogación del decreto 2.184/90, ya que aun cuando legisladores de todas las bancadas expresaron que su derogación estaba implícita como una lógica consecuencia de la derogación de la ley 16.936, la existencia de distintas posiciones doctrinarias al respecto, nos inducen a ser expresos en la derogación de este decreto de muy cuestionada constitucionalidad. Por otra parte, mantenemos la originaria derogación de la ley 16.936 que venía a restablecer la normalidad constitucional. Esta ley, largamente tachada de inconstitucional, era derogada en el proyecto original. Resulta peligroso, pues, intentar reflotarla como instrumento de coacción estatal. En consecuencia el texto que proponemos es el siguiente:

Artículo 15: Derógase la ley 16.936, prorrogada por la ley 20.638 y el decreto 2.184/90.

Artículo 16: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Con las consideraciones que antecede, las que suplirán el elevado criterio de los señores diputados, y sin

perjuicio de la ampliación de los fundamentos que se hará en oportunidad del debate parlamentario, los legisladores del Partido Justicialista que suscribimos el dictamen en disidencia, impulsamos la redacción que antecede, respecto del dictamen en los puntos en los que se ha marcado la disidencia, suscribiendo los legisladores que se encuentran disponibles ante la inminencia del término para efectuar la presentación.

Alfredo N. Atanasof. — Graciela Cunaño.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el mensaje 71 y proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo referente a la sustentación del Plan Laboral. Modificaciones a la ley 25.013 (modificatoria de la Ley de Contrato de Trabajo t. o. en 1976), a la ley 14.250 (convenciones colectivas de trabajo t. o. en 1988), y la ley 23.546 (negociaciones colectivas). Derogación de la ley 16.936, y el proyecto de ley del señor diputado Lafalla y otros señores diputados sobre un nuevo sistema integral de prestaciones por desempleo; y, en mérito a las siguientes consideraciones expresadas en este informe aconseja la sanción de este dictamen.

La comisión puso en consideración el proyecto a todos los sectores involucrados en las relaciones laborales argentinas y recibió al ministro de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos que explicó claramente los fundamentos de la iniciativa, a la Central de Trabajadores Argentinos, a diversas organizaciones representativas de empresarios y empleadores, tales como la Unión Industrial Argentina, APYME, CAME, la Confederación General del Trabajo junto con el Movimiento de Trabajadores Argentinos. Todos estos sectores emitieron su opinión y, en algunos casos, aportaron ideas que sirvieron para enriquecer el presente dictamen.

Tomando como base el proyecto del Poder Ejecutivo podemos señalar que la comisión ha introducido las siguientes modificaciones:

1. La comisión comparte el criterio del Poder Ejecutivo en el sentido de que debe promoverse la creación de empleo estable mediante la figura del contrato por tiempo indeterminado. Entiende, sin embargo, que un plazo de prueba de seis meses sólo se justifica en el ámbito de las pequeñas empresas, facilitando allí la creación de empleo. En ese ámbito, su duplicación sólo operará en los casos en que lo justifique la calificación del trabajador. En las restantes empresas, el plazo de prueba se reduce a tres meses, el que podrá extenderse hasta un máximo de seis meses si los convenios colectivos así lo disponen.

2. La comisión ha considerado pertinente, además, calificar como "abusiva" la conducta del empleador que contrata sucesivamente a prueba a distintos trabajadores para un mismo puesto de naturaleza permanente.

3. La comisión dispuso suprimir el artículo 5º del proyecto del Poder Ejecutivo nacional que fijaba un

plazo de dos años de vigencia del convenio colectivo para la hipótesis de que las partes no lo hubieran pactado. Entendió que esa cuestión debe quedar referida exclusivamente a la autonomía de las partes.

4. El proyecto del Poder Ejecutivo establecía una ultraactividad de los convenios limitada a dos años computados a partir del vencimiento del plazo pactado. Esta comisión entendió que esa disposición podía provocar innecesariamente la caída de un convenio colectivo sin que mediara un interés de las partes en tal sentido. Dispuso, en consecuencia, que el plazo de ultraactividad correría a partir de la fecha en que una de las partes procediera a denunciar el convenio.

5. La comisión comparte el criterio descentralizador y federalista expresado en el artículo 9º del proyecto del Poder Ejecutivo. Entiende, sin embargo, que es conveniente que también la constitución de la comisión negociadora se sustancie ante la autoridad administrativa nacional, de modo de poder dilucidar adecuadamente las cuestiones de representación.

6. Compartiendo plenamente el criterio de que la representación sindical en la negociación colectiva en la empresa debe estar integrada también por representantes del personal de la misma, la comisión ha considerado conveniente reducir el número de los mismos, con la finalidad de evitar que se tornen multitudinarias y dificulten las tareas de negociación.

7. El principio de la no afectación del previo convenio colectivo de ámbito menor debe ceder cuando sus partes han participado directa y conjuntamente en la negociación del convenio colectivo de ámbito mayor. Así lo ha dispuesto esta comisión.

8. Se considera conveniente facilitar la participación de la entidad sindical firmante de un anterior convenio colectivo de ámbito mayor todavía vigente, en la negociación colectiva de un convenio de ámbito menor en que el sujeto sindical sea una de los sindicatos nucleados en aquella entidad. Bien entendido que en caso de discrepancia entre ambas entidades debe prevalecer la voluntad de la entidad sindical de grado inferior, que es la titular original de la aptitud negocial en ese ámbito.

9. La comisión ha entendido conveniente crear una Comisión Bicameral de Seguimiento de la Negociación Colectiva con el objeto de practicar un escrupuloso seguimiento de las negociaciones colectivas de tengan lugar a partir de la sanción de esta ley. Se trata de constatar que los instrumentos normativos contenidos en la misma sirvan efectivamente para un enriquecimiento de la estructura de la negociación colectiva y de sus contenidos, y a una mejora en las condiciones de empleo.

10. Preservando el principio de la libre elección del ámbito y nivel de la negociación, esta comisión ha entendido conveniente que, en el caso en el que se tratara de la renovación de un convenio colectivo de ámbito vencido, se convoque a las partes signatarias del mismo para su renovación. Ello sin perjuicio del derecho de libertad de aquella que manifieste su voluntad de negociar en distinto nivel.

11. La comisión ha entendido que a la utilización del Servicio Federal de Mediación y Arbitraje, así como a la de los restantes medios de composición de los conflictos, debe accederse sólo por acuerdo de ambas partes y en ejercicio de la autonomía colectiva. Por tal razón, ha suprimido la alternativa de que alguno de esos medios pueda utilizarse a pedido de una sola de las partes.

12. Esta comisión ha entendido necesario también impulsar el debido intercambio de información a los efectos de la negociación colectiva, en particular en cuanto se relaciona con la distribución de los beneficios del crecimiento de la productividad y la evolución del empleo.

13. Se ha dispuesto instituir en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos una unidad de ejecución del proceso de simplificación y unificación en materia de inscripción laboral y de la seguridad social, con el objeto de que el Registro de Empleadores y Trabajadores se cumpla en un solo acto y en un único trámite. La comisión aboga la convicción de que de ese modo se habrá un aporte relevante para la formalización del trabajo y la reducción de los costos no salariales.

14. La comisión entiende, finalmente, que es necesario derogar el decreto 2.184/90, de dudosa constitucionalidad, y modificar el artículo 1º de la ley 16.936, modificada a su vez por la ley 20.638, de modo que, de acuerdo con lo que requieren los organismos de control de la OIT, esa norma sólo sea de aplicación a los conflictos que afecten la prestación de servicios esenciales para la comunidad.

Con las modificaciones que se plantean, la comisión entiende que se asegura el objetivo del proyecto, que es promover el empleo estable por tiempo indeterminado de un modo consistente con las políticas de promoción de las pequeñas empresas y recuperar la negociación colectiva como instrumento privilegiado para generar un proceso sostenido de adecuación de normas laborales de modo de asegurar al mismo tiempo niveles crecientes de equidad social y eficacia productiva.

Juan C. Passo.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el mensaje 71 y proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo referente a la sustentación del plan laboral. Modificaciones a la ley 25.013 (modificatoria de la Ley de Contrato de Trabajo texto ordenado en 1976), a la ley 14.250 (convenciones colectivas de trabajo texto ordenado en 1988) y la ley 23.546 (negociaciones colectivas). Derogación de la ley 16.936, y el proyecto de ley del señor diputado Lafalla y otros señores diputados sobre un nuevo sistema integral de pres-

taciones por desempleo; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

TITULO I

Estímulo al empleo estable. Período de prueba

Artículo 1º — Sustitúyese el artículo 3º de la ley 25.013 que modifica el artículo 92 bis del régimen de contrato de trabajo (ley 20.744 texto ordenado en 1976), por el siguiente texto:

El contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entiende celebrado a prueba durante un (1) mes y sólo en los supuestos de empleos calificados, se podrá extender a tres (3) meses.

Se entiende por empleo calificado todo aquél que requiere experiencia previa, conocimientos específicos y oficio y habilidad que pueda ser acreditada por medios objetivos.

Art. 2º — En ambos casos se aplican las siguientes disposiciones:

- 1 Un empleador no puede contratar al mismo trabajador, más de una vez, utilizando el período de prueba. La violación a este precepto determinará que la relación laboral se transforme en un contrato por tiempo indeterminado.
- 2 El empleador deberá registrar el contrato desde el comienzo del período de prueba. En caso de incumplimiento de este precepto, se considerará que el empleado ha renunciado a dicho período.
- 3 Durante el período de prueba, las partes del contrato tienen los mismos derechos y obligaciones propias del vínculo laboral, específicamente la pertenencia al colectivo laboral del trabajador y el pleno ejercicio de sus derechos sindicales.
- 4 Durante el período de prueba, las partes podrán extinguir la relación, sin expresión de causa y sin obligación de preaviso. En el caso que el empleador ejerza esta facultad, deberá abonar al trabajador el mes de integración, independientemente de la fecha en que haya comunicado la rescisión del vínculo laboral.
- 5 Durante el período de prueba las partes deberán integrar, en los porcentajes legales correspondientes, los aportes y contribuciones a la seguridad social.
- 6 Durante el período de prueba, el trabajador tiene derecho a las prestaciones por accidente de trabajo, enfermedad profesional y enfermedades incapacitantes.
- 7 Si el trabajador se encuentra en uso de la licencia por enfermedad o accidente de trabajo o enfermedad profesional, el empleador no podrá rescindir el contrato de trabajo, hasta la finalización de la licencia.

8 En el supuesto que la trabajadora denunciara durante el período de prueba, la situación de enbrazo, adquirirá automáticamente la protección prevista en los artículos 198 y siguientes de la Ley de Contrato de Trabajo

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

Art. 3º — Se derogan expresamente los artículos 7º, 8º, 9º y 10 de la ley 25.013. El régimen indemnizatorio se regirá por el artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo conforme texto ley 24.013

Art. 4º — Incorporáse como artículo 3º bis de la ley 25.013, el siguiente texto:

El empleador que incorporó a su nómina salarial al 60 % de los trabajadores sujetos al período de prueba, gozará de una reducción de sus contribuciones a la seguridad social, en proporción a cada trabajador que incrementa su dotación. Esta reducción se efectivizará al mes siguiente a la finalización del período de prueba y se extenderá durante cinco años consecutivos, o mientras dure la relación laboral, de resultar el plazo menor.

La reducción consiste en una contribución equivalente al 12 % de la remuneración correspondiente a cada trabajador incorporado. En las zonas donde las contribuciones fueren inferiores a este porcentaje, la reducción será de un tercio de la contribución vigente, por cada nuevo trabajador.

La composición de la reducción será determinada por la reglamentación, pero la misma no podrá afectar los derechos conferidos a los trabajadores por los regímenes de la seguridad social, ni alterar las contribuciones a las obras sociales.

TITULO II

Convenciones colectivas de trabajo

Art. 5º — Modifícase el artículo 1º de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88) por el siguiente texto:

La negociación colectiva que se celebren entre una asociación de empleadores, un empleador o un grupo de empleadores y una asociación sindical con personería gremial estarán regida por las disposiciones de esta ley.

Sólo estarán excluidos de esta ley los trabajadores de la administración pública nacional, regidos por la ley 24.185, los trabajadores del estado autónomo de Buenos Aires y de las municipalidades y los trabajadores docentes alcanzados por el régimen de la ley 23.929.

Estarán facultados para la negociación colectiva en los términos de esta ley.

a) Por la representación de los empleadores, una o varias asociaciones de empleadores, un grupo de empleadores, un empleador,

b) Por la representación de los trabajadores, las asociaciones sindicales de trabajadores con

personería gremial de conformidad con lo establecido por la ley 23.551.

Los conflictos de representatividad o los que se generen como consecuencia de la integración de la comisión negociadora se resolverán directamente entre las partes interesadas. En caso de desacuerdo entre las partes intervinientes la autoridad administrativa del trabajo, que resolverá la cuestión y constituirá la comisión de conformidad con la legislación vigente. La resolución del Ministerio de Trabajo será apelable dentro de los diez días de dictada y la interposición del recurso tendrá efecto suspensivo.

Art. 6º — Cuando se suscitare un conflicto de representatividad entre asociaciones de empleadores para integrar la comisión negociadora, la autoridad de aplicación definirá el porcentaje de votos que les corresponda a cada una de ellas, proporcionalmente a la cantidad de empresas adheridas, al número de trabajadores que contaten, y a las características propias de la actividad empresarial de que se trate.

Art. 7º — Agrégase al texto del artículo 3º de la ley 14.250:

Si las partes no hubieran fijado el plazo de vigencia del convenio colectivo, éste se entiende celebrado por dos (2) años, contados a partir de la fecha de su registración

Art. 8º — Agrégase al artículo 4º de la ley 14.250 el siguiente texto:

Los convenios colectivos de trabajo por empresa, concertados con el signatario de convenio actuante en ella, sólo serán sujetos al control de legalidad de las partes intervinientes por parte de la autoridad de aplicación

Art. 9º — Modifícase el artículo 6º de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88) que queda redactado de la siguiente manera:

Las partes podrán determinar distintas fechas de vigencia para cualquiera de sus cláusulas. Vencido el término de vigencia de una convención colectiva, se mantendrán subsistentes las condiciones de trabajo resultantes de la misma, así como las normas relativas a contribuciones y demás obligaciones asumidas por los empleadores. Todo ello hasta que entre en vigencia una nueva convención y siempre que en la convención colectiva cuyo término estuviere vencido no se hubiere establecido lo contrario.

Art. 10. — Modifícase el artículo 7º de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88) que queda redactado de la siguiente manera:

Las disposiciones de los convenios colectivos deben ajustarse a las normas legales que rigen las instituciones del derecho del trabajo, a menos que las cláusulas del convenio relacionadas con cada una de esas instituciones resultaren más favorables a los trabajadores.

Art. 11. — Modifícase el artículo 13 de la ley 14.250 (to decreto 108/88) con el siguiente texto:

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación será la autoridad de aplicación de la presente ley. Pueden sin embargo, celebrar convenios con las provincias y con el Gobierno Autónomo de Buenos Aires a efectos de delegarles total o parcialmente esa función en relación con las unidades de negociación cuyo ámbito territorial no exceda de los límites de la respectiva jurisdicción. Dicha negociación se podrá celebrar siempre que los actores sociales involucrados presten conformidad expresa. La constitución de la comisión negociadora, la homologación y registración estará a cargo exclusivamente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.

Art. 12. — Incorpórase tres nuevos capítulos a la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88) con el siguiente articulado:

CAPÍTULO III

Ámbito de la negociación colectiva

Artículo 21: *Tipología.* Los convenios colectivos tendrán el ámbito funcional que las partes acuerden dentro de la siguiente tipología:

- a) Convenio intersectorial o marco,
- b) Convenio de actividad,
- c) Convenio de una o varias ramas de actividad;
- d) Convenio de profesión, oficio o categoría;
- e) Convenio de empresa.

Los convenios colectivos tendrán el ámbito territorial que las partes acuerden conforme su ámbito de representación personal y territorial. Las partes exclusivamente podrán acordar la modificación del ámbito de aplicación y el nivel del convenio al momento de su renovación.

Artículo 22: La representación de los trabajadores en la negociación del convenio colectivo de trabajo de empresa, es a cargo del sindicato cuya personería gremial los comprenda. La representación de los trabajadores debe integrarse también, con los representantes del personal, en un número que no exceda la representación establecida en el artículo 45 de la ley 23.551, cualquiera fuere el tamaño de la empresa o el número de trabajadores que se desempeñare.

A los fines de su designación, se estará a lo previsto en los respectivos estatutos. En caso de no preverlo, serán designados por el sindicato entre los delegados electos según la ley 23.551.

CAPÍTULO IV

Coexistencia, articulación y sucesión de convenios colectivos de trabajo

Artículo 23: Los convenios colectivos pueden establecer formas de articulación entre unidades de

negociación de ámbitos diferentes, ajustándose las partes a sus respectivas facultades de representación.

El convenio de ámbito mayor podrá hacer remisión expresa de las materias a negociar en los convenios de ámbito menor.

Los convenios de empresa tratarán:

- a) Materias delegadas,
- b) Materias no tratadas en el nivel superior;
- c) Materias propias de la organización de la empresa, en total correspondencia con el convenio de unidad mayor.

Artículo 24 *Preeminencia.* Se fijan las siguientes preeminencias:

- a) Un convenio colectivo no puede derogar mejores derechos del contrato individual de trabajo;
- b) Un contrato no puede derogar ni modificar en perjuicio del trabajador los derechos incorporados por convenio colectivo o acuerdo de empresa;
- c) Un convenio posterior de igual rango puede derogar las condiciones de trabajo de un convenio anterior, sin que se consideren incorporadas al contrato individual del trabajo.

Un convenio posterior, modifica al convenio anterior, sea de rango superior o inferior, en tanto establezca mejores condiciones para el trabajador, debiendo a dicho fin, efectuarse la comparación de ambos convenios globalmente.

En todas las unidades de negociación, debe participar el sindicato con personería gremial a nivel nacional, signatario del convenio colectivo de la unidad mayor.

CAPÍTULO V

Normas transitorias

Artículo 25 En relación con los convenios colectivos de trabajo celebrados antes de la promulgación de la ley 23.545 que se encontraren vigentes por otra actividad a la fecha de la sanción de esta ley, tendrán un plazo de dos (2) años para su negociación, computable a partir de la fecha que quede firme la resolución de la autoridad de aplicación, que con referencia específica a cada uno de esos convenios, convoque y constituya la unidad de negociación de igual nivel y ámbito, tendiente a su sustitución.

Vencido ese plazo de dos años, sin que las partes hayan concertado un convenio colectivo que sustituya lo anterior, la autoridad de aplicación invitará a las partes a someter la controversia a un arbitraje voluntario.

La reglamentación determinará la forma en que se constituirá dicho tribunal arbitral, que deberá ser elegido de una terna propuesta por la OIT de expertos internacionales, quienes deberán precisar

las cláusulas cuya vigencia continúa y aquellas que deben ser renegociadas.

Este arbitraje no incluirá, bajo ningún supuesto, el nivel de la negociación, que en caso de diferencia entre las partes, debe mantenerse en aquél determinado en el convenio ultraactivo.

Mientras se sustancia el arbitraje y hasta tanto quede firme el laudo que se dicte se mantendrán vigentes las cláusulas convencionales anteriores.

Art. 13. — Modifícase la ley 23.546

Agregáse al artículo 3º de la ley 23.546, un apartado cuyo texto es el siguiente:

En el ejercicio de su autonomía colectiva y dentro de su capacidad representativa, las partes deben preservar el ámbito funcional o territorial del convenio anterior, o pueden acordar su modificación de conformidad con el artículo 2º

En el caso de conflicto relativo a la determinación del ámbito funcional o territorial de la unidad de negociación, las partes, en ejercicio de su autonomía colectiva, pueden:

- a) Requerir la intervención de mediadores públicos o privados;
- b) Suscribir un compromiso actual;
- c) Someterse a la intervención del servicio de mediación y arbitraje voluntario previsto en la presente ley.

Art. 14. — Incorpórase como artículo 3º bis de la ley 23.546 el siguiente texto:

Artículo 3º bis: Créase el Servicio Federal de Mediación y Arbitraje Voluntario como una persona de derecho público no estatal, con autonomía funcional y autarquía financiera. Su misión será intervenir en los conflictos colectivos que se planteen en el marco de la negociación colectiva y cuya actuación sea requerida conjuntamente por ambas partes. El decreto reglamentario de la presente ley describirá sus funciones, determinará su organización, definirá sus autoridades y los modos de su designación, que aseguren su independencia del poder político y de las representaciones sindicales.

Art. 15 — Las partes están obligadas a negociar de buena fe. Este principio supone los siguientes derechos y obligaciones.

- a) La concurrencia a las negociaciones y a las audiencias citadas en debida forma;
- b) La designación de negociadores con mandato suficiente,
- c) El intercambio de la información necesaria para entablar una discusión fundada,
- d) La realización de reales esfuerzos para lograr acuerdos.

El incumplimiento de la obligación de negociar será penalizado con una sanción económica de hasta el 20 % de la masa salarial de los trabajadores comprendidos en

el ámbito personal de la negociación correspondiente al momento que se produce el hecho, que será aplicada por la autoridad de aplicación, a favor de la parte que se ha visto impedida de negociar.

Si la parte infractora mantuviera su actitud el importe de la sanción se incrementará en un 10 % por cada cinco (5) días de mora en acatar la intimación que le cursara la autoridad de aplicación.

Art. 16. — Modifícase el artículo 5º de la ley 23.546, de acuerdo al siguiente texto:

Artículo 5º: De lo ocurrido en el transcurso de las negociaciones se labiará un acta.

Los acuerdos se adoptan con el consentimiento de los sectores representados.

Cuando en el seno de una de las partes no hubiere unanimidad, prevalece la posición de la mayoría, de conformidad con su aptitud representativa y de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º de la ley 14.250, (texto ordenado decreto 108/83).

Art. 17 — Modifícase el artículo 7º de la ley 23.546 con el siguiente texto:

Los diferendos que se susciten en el curso de las negociaciones se resolverán por los mecanismos de mediación, conciliación y arbitraje voluntario que las partes hubiesen previsto, o por las alternativas establecidas en el artículo 3º bis de la presente ley.

Una vez agotadas estas instancias, en caso de continuar el conflicto, será de aplicación la ley 14.786.

Art. 18 — Derógase la ley 16.936 prorrogada por la ley 20.638 y el decreto 2.184/90.

Art. 19. — Comuníquese al Poder Ejecutivo
Sala de la comisión, 10 de febrero de 2000.

*Gerardo A. Martínez — Omar E. Becerra.
— Antonio A. Romano. — Luis A. Sebbiño Chaparro. — Saúl E. Ubaldini. —
Ovidio O. Zúñiga.*

INFORME

Honorable Cámara:

El proyecto que hoy dictaminamos trata uno de los problemas más afligentes que enfrenta la sociedad argentina, el desempleo.

Debido a la falta de trabajo, nuestros habitantes se ven privados no sólo de los medios necesarios para brindar sustento diario a sus familias, sino de su derecho a la salud y a una jubilación que les permita enfrentar con dignidad su vejez.

Semejante cuadro de desprotección, inequidad e injusticia impone que cualquier intento de solución que pretenda adoptarse tenga en cuenta a estos sectores para eliminar la exclusión que hoy padecen.

No se pueden seguir adoptando fórmulas mágicas que se prestan para el fraude laboral y favorecen la precarización constante de las condiciones de trabajo y la rebaja de los salarios de los trabajadores.

La globalización que hoy nos toca enfrentar supone la concentración del capital. Frente a ello si lo que se pretende es actuar en defensa de los derechos de los trabajadores, necesariamente, se debe propiciar la existencia de sindicatos fuertes.

No es precisamente atomizando la representación sindical cómo se obtendrán salarios y condiciones de trabajo más dignas.

Estos tiempos de vertiginosos cambios revalorizan el papel que en el mundo del trabajo le cabe a la negociación colectiva y a los convenios que en su consecuencia se obtengan. Dentro de esta idea, la autonomía de la voluntad de los actores sociales es soberana y la injerencia del ministerio se debe reducir a su más mínima expresión. No hay lugar para imposición de arbitrajes obligatorios, niveles de la negociación o discrecionalidad en el reconocimiento de la legitimidad y representatividad de las partes intervinientes en la negociación.

La negociación colectiva es la herramienta más genuina para enfrentar las transformaciones que requiere una economía en permanente cambio y un tejido social vulnerable, pero para ello se debe partir del pleno respeto a la libertad y a la voluntad de las partes sin presiones ni distorsiones.

Frente a la consolidación de un poder económico concentrado en pocas manos, el único camino que se debe transitar para lograr la equitativa distribución de la riqueza en nuestro país es propiciar la negociación colectiva de nivel superior, inclusive la negociación colectiva transnacional, tal como lo demuestran las experiencias de otros países que ya transitaron por estas etapas.

En ese contexto, no se puede admitir, frente a la realidad de nuestro país, que la propia ley induzca a la negociación hacia la baja, una negociación que permita establecer condiciones inferiores, para los mismos trabajadores de una actividad, por el mero hecho de pertenecer a una empresa o región determinada.

Respetando la autonomía de la voluntad colectiva, tal como proponemos, garantizamos el logro de mejores condiciones laborales y salariales para todos los trabajadores, en un marco de competitividad razonable y razonada, que privilegió el hombre por sobre las apetencias desmedidas de enriquecimiento.

Por esta vía, además, respetamos la libertad sindical y la autonomía de la voluntad colectiva que la Organización Internacional del Trabajo considera como el núcleo inderogable de los derechos sociales. Convenios que han adquirido jerarquía constitucional en la reciente reforma de 1994.

Debemos crear fórmulas justas y razonables.

Con relación a la duración del período de prueba, debe primar la razonabilidad si lo que se pretende es generar empleos estables y de buena calidad.

Optar por períodos demasiados extensos, sobre todo para aquellas tareas de baja o mediana complejidad, es desvirtuar la finalidad del instituto, que no es otra que el trabajador aprenda sus tareas y determinar así ese trabajador las cumple de manera satisfactoria.

Por otra parte plazos excesivamente largos propician una alta rotación de personal.

Por todo ello hemos optado por mantener la duración actual del período de prueba con excepción de aquellos empleos que por su complejidad requieran uno más extenso.

La situación sociolaboral que enfrentamos exige respuestas que tiendan a la equidad y la justicia. Con este espíritu nos permitimos elevar este proyecto a vuestra consideración.

*Gerardo A. Martínez. — Omar E. Becerra.
— Antonio A. Romano. — Luis A. Sebastiani Chazarro. — Saúl E. Ubaldini —
Ovidio O. Zúñiga.*

III

Dictamen de minería

Honorable Cámara.

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el mensaje 71 y proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo referente a la sustentación del plan laboral. Modificaciones a la ley 25.013 (modificatoria de la Ley de Contrato de Trabajo texto ordenado en 1976), a la ley 14.250 (convenciones colectivas de trabajo texto ordenado en 1988), y la ley 23.546 (negociaciones colectivas). Derogación de la ley 16.936; y el proyecto de ley del señor diputado Lafalla y otros señores diputados sobre un nuevo sistema integral de prestaciones por desempleo, y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

TITULO I

Empleo estable. Período de prueba

Artículo 1º — Sustitúyese el artículo 3º de la ley 25.013 que modifica el artículo 92 bis del régimen de contrato de trabajo (ley 20.744, texto ordenado en 1976) por el siguiente texto:

El contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entiende celebrado a prueba durante los primeros tres (3) meses.

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. La utilización abusiva 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, y hará que el mismo sea imponible a los trabajadores afectados.
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.

to, se entiende que ha renunciado a dicho período.

3. Durante el período de prueba las partes del contrato tiene los derechos y obligaciones propios del vínculo jurídico. 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 preaviso. 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. El trabajador mantendrá todos los derechos que se derivan de la normativa vigente en caso de accidente o enfermedad, sea ésta del trabajo o inculparable.
7. El período de prueba se computa como tiempo de servicio a todos los efectos laborales y de la seguridad social.

Art. 2º — El empleador que produzca un incremento neto en su nómina de trabajadores contratados por tiempo indeterminado, definido ese incremento conforme los criterios que establezca la reglamentación, gozará de una reducción de sus contribuciones a la seguridad social, en relación a cada nuevo trabajador que de tal modo incrementa la dotación. Esa reducción se efectivizará a partir del primer mes posterior a la finalización del período de prueba que se entenderá operada cuando ha transcurrido totalmente el plazo máximo, o cuando el empleador desista de utilizarlo en toda su extensión o parte de ella, y el trabajador continúe prestando servicios.

La reducción consiste en una exoneración parcial de las contribuciones al sistema de la seguridad social, de modo que sean del doce por ciento (12 %) de la remuneración correspondiente a cada nuevo trabajador. En las zonas donde al momento de la promulgación de la presente ley las contribuciones sean inferiores a ese porcentaje, la reducción por cada nuevo trabajador será de un tercio de las contribuciones vigentes.

La composición de la reducción será determinada por la reglamentación, la que no podrá afectar los derechos conferidos a los trabajadores por los regímenes de la seguridad social, no alterar las contribuciones a las obras sociales.

La presente disposición tendrá vigencia por el período de dos años a contar desde la entrada en vigencia de esta ley. Será aplicable únicamente a las empresas que a dicha fecha tuvieran una dotación inferior a 50 trabajadores y en tanto den cabal cumplimiento a las disposiciones legales que se refieren al máximo de la jornada diaria y semanal y a los descansos mínimos establecidos en la legislación vigente.

TITULO II

Convenciones colectivas. Modificaciones a la ley 14 250

Art. 3º — Modifícase el artículo 1º de la ley 14.250 (texto ordenado en decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto.

Las convenciones colectivas de trabajo que se celebren entre una asociación de empleadores, un empleador o un grupo de empleadores y una asociación sindical con personería gremial, están regidas por las disposiciones de la presente ley.

Sólo están excluidos de esta ley los trabajadores del sector público nacional, provincial y municipal y los docentes alcanzados por el régimen de la ley 23 929. Sin perjuicio de ello, están incluidos dentro del ámbito de vigencia de esta ley los sectores de la administración pública nacional que a la fecha de su sanción se encontraban aún incorporados al régimen de las negociaciones colectivas establecido por esta ley, salvo que sus partes acordaren acogerse en lo sucesivo al sistema establecido en la ley 24.185.

Art. 4º — Modifícase el artículo 2º de la ley 14 250 (texto ordenado en decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto.

Cuando se pretenda constituir una unidad de negociación que exceda el ámbito de una o varias empresas determinadas, la autoridad de aplicación establecerá sus alcances, en función de la aptitud representativa del sindicato definida en el acto de otorgamiento de su personería gremial y la del grupo de empleadores y asociaciones de empleadores que hubieren expresado su voluntad de integrarla. La reglamentación indicará las pautas y criterios a los que debe someterse esa autoridad para establecer la aptitud representativa del sector de los empleadores, que se aplicarán en los supuestos en que éstos no hayan alcanzado un acuerdo. También fijará los que deben tenerse en cuenta para determinar la participación de sus integrantes en la forma de la voluntad del sector, para el caso de estos últimos no la establecieron de común acuerdo.

En todos los casos que se constituya una unidad de negociación de una convención colectiva, que incluya a más de un empleador, entre los cuales se encuentren pequeñas empresas, debe acreditarse en el convenio que se celebre, que contiene un capítulo específico que las comprenda y que ha sido negociado por sus propios representantes.

Art. 5º — Agrégase al texto del artículo 3º de la ley 14 250 (t.o decreto 108/88) un párrafo final cuyo texto es el siguiente:

Si las partes no hubieren fijado el plazo de vigencia del convenio colectivo, éste se entiende celebrado por dos (2) años, contados a partir de la fecha de registración.

Art. 6º — Agrégase al texto del artículo 4º de la ley 14 250 (t.o. decreto 108/88), un párrafo final cuyo texto es el siguiente:

Los convenios colectivos de trabajo de empresa concertados con el sindicato con personería gremial actuante en ella, también requieren homologación. En todos los casos, deben cumplirse respecto de ellos, las obligaciones de registro, publicación y depósito previstas en el artículo 5º de esta ley.

Art. 7º — Modifícase el artículo 6º de la ley 14 250 (t.o. decreto 108/88), el que quedará redactado de la siguiente manera:

Las partes pueden determinar distintas fechas de vencimiento para cualquier cláusula. Vencido el término de vigencia de una convención colectiva, se mantendrán subsistentes las condiciones de trabajo resultantes de la misma, a la par que las normas relativas a contribuciones y demás obligaciones asumidas por los empleadores. Todo ello hasta que entre en vigencia una nueva convención, y en tanto en la convención colectiva cuyo término estuviere vencido no se haya acordado lo contrario.

Art. 8º — Modifícase el artículo 13 de la ley 14 250 (t.o. decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación, será la autoridad de aplicación de la presente ley. Puede, sin embargo, celebrar convenios con las provincias y con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a efectos de delegarles total o parcialmente esa función en relación con las unidades de negociación cuyo ámbito territorial no exceda de los límites de la respectiva jurisdicción. En tal caso, la autoridad local de aplicación ejerce esas atribuciones de conformidad con lo dispuesto en esta ley, su reglamentación y las condiciones y reservas establecidas en el convenio respectivo. No obstante la homologación y registración de esos convenios colectivo, está a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.

Art. 9º — Incorporáanse tres nuevos capítulos a la ley 14 250 (t.o. decreto 108/88) cuyo articulado es el siguiente:

CAPÍTULO III

Ámbito de negociación

Artículo 21. Los convenios colectivos tienen el ámbito funcional y territorial que las partes acuerden dentro de su capacidad representativa, que a continuación se describen con carácter enunciativo: convenio nacional, regional o de otro ámbito territorial, convenio inter-sectorial o marco; convenio de actividad, convenio de profesión, oficio o categoría; convenio de empresa o grupo de empresas.

Dentro de su capacidad representativa, las partes pueden concertar convenios exclusivamente destinados a regular las condiciones de trabajo y empleo en las pequeñas empresas, para cualquiera de los ámbitos funcionales y territoriales contemplados en el presente artículo.

Artículo 22: La representación de los trabajadores en la negociación del convenio colectivo de trabajo de empresa, está a cargo del sindicato cuya personería gremial los comprenda, cualquiera fuere el mayor ámbito de representación que el mismo detentare.

Sin embargo, si se pretendiere negociar un convenio de empresa y la unidad de representación del sindicato tuviera un ámbito superior al de esa empresa, la representación de los trabajadores debe integrarse también con los delegados del personal o miembros de la comisión interna, en un número que no exceda la representación establecida en el artículo 45 de la ley 23 551, hasta el número de trescientos (300) trabajadores, cualquiera fuere el tamaño de la empresa o el número de trabajadores que se desempeñare.

CAPÍTULO IV

Coexistencia, articulación y sucesión de convenios colectivos de trabajo

Artículo 23. Los convenios pueden establecer formas de articulación entre unidades de negociación de ámbitos diferentes, ajustándose las partes a sus respectivas facultades de representación.

Artículo 24: En caso de sucesión temporal de convenios colectivos de diferentes ámbitos, y a falta de estipulaciones respecto de la articulación de convenios en el ámbito superior, prevalecerán las normas convencionales más favorables al trabajador, considerándose la norma o conjunto de normas que rija cada una de las instituciones del derecho del trabajo.

CAPÍTULO V

Normas transitorias

Artículo 25. En relación con los convenios colectivos de trabajo celebrados antes de la promulgación de la ley 23.545 que se encuentran vigentes por ultraactividad a la fecha de sanción de la presente ley, la autoridad administrativa del trabajo convocará e invitará a los signatarios a iniciar las negociaciones tendientes a su sustitución.

Vencido el plazo de dos años desde el dictado de la resolución administrativa que tenga por constituida la comisión negociadora sin que las partes hayan concertado un convenio colectivo que sustituya al anterior, la autoridad de aplicación invitará a las partes a someter la controversia a un arbitraje voluntario. En caso de aceptación de tal ofrecimiento, las partes tendrán un plazo de treinta (30) días corridos para celebrar el correspondiente compromiso arbitral conteniendo los puntos sometidos a arbitraje, si ofrecieran o no pruebas y en

su caso el término de producción de las mismas, el plazo en el cual deberá expedirse el arbitrio, y la designación del árbitro o los árbitros que tendrán a su cargo la tarea arbitral.

El laudo que de tal modo se dictare tendrá un plazo máximo de vigencia de dos (2) años.

Contra esa pronunciamiento no se admitirá otro recurso que el de nulidad, fundado en haberse laudado sobre cuestiones no sometidas al arbitraje o fuera del plazo fijado a tal efecto. Dicho recurso, que será fundado, deberá interponerse ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, dentro de los cinco (5) días hábiles de notificado el laudo. El tribunal, previo traslado a las partes restantes por tres (3) días, dictará resolución definitiva en un plazo máximo de diez (10) días a contar del vencimiento del término anterior. Si se declarase la nulidad del laudo arbitral, las partes deberán suscribir un nuevo compromiso y designar un nuevo árbitro.

Artículo 26: Deróganse los artículos 12, 14 y 15 de la ley 25.013, el decreto 470/93 y toda otra norma que se oponga a la presente ley.

TITULO III

Modificaciones a la ley 23.546

Art. 10 — Agrégase al artículo 3º de la ley 23.546 un apartado cuyo texto es el siguiente:

En el ejercicio de su autonomía colectiva y dentro de su capacidad representativa, las partes pueden acordar la modificación del ámbito funcional o territorial del convenio colectivo anterior.

En el caso de conflicto relativo a la determinación del ámbito funcional o territorial de la unidad de negociación, será de aplicación lo dispuesto por la ley 14.786. Sin perjuicio de ello, de común acuerdo las partes pueden:

- * — Requerir la intervención de mediadores públicos o privados.
- Suscribir un compromiso arbitral.
- Someterse a la intervención del Servicio de Mediación y Arbitraje Voluntario previsto en la presente ley.

Art. 11. — Incorporáse como artículo 3º bis de la ley 23.546, el siguiente texto:

Artículo 3º bis: Créase el Servicio Federal de Mediación y Arbitraje Voluntario como una persona de derecho público no estatal, con autonomía funcional y autarquía financiera. Su misión será intervenir en los conflictos colectivos que se planteen en el marco de la negociación colectiva y cuya actuación sea requerida juntamente por ambas partes. El decreto reglamentario de la presente ley describirá sus funciones, determinará su organización, definirá sus autoridades y los modos de su designación, que aseguren su independencia del poder político y de las representaciones sectoriales.

Art. 12. — Agrégase al artículo 4º de la ley 23.546, el siguiente texto:

3. Las partes están obligadas a negociar de buena fe, lo que implica:

- a) La concurrencia a los reuniones llamadas de común acuerdo o por los organismos o terceros que las convoquen en el marco de los procedimientos de solución de conflictos previstos en el artículo anterior.
- b) La designación de negociadores con mandato suficiente;
- c) El intercambio de la información necesaria para entablar una discusión fundada y la realización de reales esfuerzos conducentes a lograr acuerdos.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 53 a 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, de 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 obstaculizar el proceso de negociación.

En tal caso, la parte afectada por el incumplimiento podrá promover querrela por práctica desleal ante el tribunal competente, mediante el proceso sumarisimo establecido en el artículo 498 del Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación. El tribunal dispondrá el cese inmediato del comportamiento obstructivo del deber de negociar de buena fe y podrá además sancionar prudente y razonadamente a la parte incumplidora, con una multa de hasta un máximo equivalente al veinte por ciento (20 %) del total de la masa salarial del mes en que se produce el hecho, de los trabajadores comprendidos en el ámbito personal de la negociación. Si la parte infaactora mantuviera su actitud y no cesara en su incumplimiento, el importe de la sanción se incrementará en un diez por ciento (10 %) por cada cinco (5) días de mora en acatar la decisión judicial. En el supuesto de reincidencia el máximo previsto en el presente artículo podrá elevarse hasta el equivalente al ciento por ciento (100 %) de esos ingresos.

Sin perjuicio de ello, el juez, a petición de parte, podrá también aplicar lo dispuesto por el artículo 666 del Código Civil, quedando los importes que así se devenguen a favor del damnificado.

Cuando la práctica desleal fuere reparada mediante el cese de los actos motivantes dentro del plazo que al efecto establezca la decisión judicial, el importe de la sanción podrá reducirse hasta el cincuenta por ciento (50 %).

La promoción de la querrela por violación al deber de negociar de buena fe, no suspende el plazo

de negociación convencional que hayan acordado las partes o se halle establecido por ley.

Art. 13. — Modificase el artículo 5º de la ley 23.546, el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto.

Artículo 5º: De lo ocurrido en el transcurso de las negociaciones se labia un acta resumida.

Los acuerdos se adoptan con el consentimiento de los sectores representados.

Cuando en el seno de una de las partes no hubiere unanimidad, prevalece la posición de la mayoría, de conformidad con su aptitud representativa y de acuerdo con lo establecido en el artículo 2º de la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88).

Art. 14. — Modificase el artículo 7º de la ley 23.546, el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto.

Artículo 7º: En los diferendos que se susciten en el curso de las negociaciones será de aplicación la ley 14.786, salvo que por acuerdo de partes se sometan a una de las alternativas previstas en el artículo 3º o al sistema del artículo 3º bis, ambos de esta ley.

Art. 15. — Derógase la ley 16.936, prorrogada por la ley 20.638.

Art. 16. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 10 de febrero de 2000.

Alicia A. Castro.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el mensaje 71 y proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo referente a la sustentación del Plan Laboral. Modificaciones a la ley 25.013 (modificatoria de la Ley de Contrato de Trabajo texto ordenado en 1976), a la ley 14.250 (convenciones colectivas de trabajo texto ordenado en 1988), y la ley 23.546 (negociaciones colectivas) Derogación de la ley 16.936, y el proyecto de ley del señor diputado Lafalla y otros señores diputados sobre un nuevo Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo. Tengo el honor de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración un dictamen alternativo de reforma de algunos aspectos de la legislación laboral.

I. Estabilidad en el empleo y período de prueba

La Constitución Nacional impone al legislador ordinario garantizar a través de leyes —entre otros bienes objeto de tutela— la protección contra el despido arbitrario.

Tal imperativo constitucional debe ser acatado por el legislador. Varias son las opciones a disposición del legislador para cumplir con el mandato del constituyente; más cualesquiera de los medios que se elijan debe adecuarse a tal imperativo so pena de incurrir en inconstitucionalidad.

A tal efecto deben ponderarse dos extremos que necesariamente debe comprender el medio de protección escogido: en primer término, y en miras al trabajador despedido sin causa, una protección económica para hacer frente a su situación de pérdida del empleo. En segundo término, de no menos importancia que el anterior, que la indemnización que se disponga sea de suficiente entidad que disuada al empleador de despedir sin justa causa. Los sistemas que no cumplan con ambos recaudos no resultarían adecuados al imperativo constitucional.

En la República Argentina, después de varios intentos fallidos como el propiciado siendo ministro de economía el doctor Domingo Cavallo, urge desde el año 1995 —a través de la sanción de la ley 24.465— la institución del período de prueba.

Tal mecanismo constituye un lapso durante el cual el empleador podrá evaluar si el trabajador reúne las capacidades e idoneidades, o bien cumple con los requisitos, para ocupar con carácter definitivo un puesto de trabajo. Aún a fuerza de la redundancia gramática, vale resaltar que tal es la única finalidad del período de prueba: el que no puede convertirse en un medio para obtener rotación de trabajadores precarios ni constituir un instrumento de indemnidad para atentar contra la estabilidad en el empleo.

Desde tal perspectiva el período de tres (3) meses previsto en el proyecto presentado constituye un plazo suficiente para que todo empleador pueda calibrar las capacidades e idoneidades del trabajador; resultando excesivo, abusivo, y atentatorio contra la estabilidad en el empleo la previsión de un plazo mayor que el razonable.

No se prevé en el proyecto la disponibilidad colectiva del período de prueba por cuanto, tal como ha quedado expuesto, el constituyente ordenó al legislador ordenar la protección al trabajo a través de las leyes; no pudiendo en consecuencia éste delegar **impropiamente** esta obligación en terceros. Es obligación del legislador establecer los mínimos inderogables para cumplir así el mandato constitucional; encontrándose los actores sociales habilitados únicamente para negociar sobre tales mínimos.

Se prevé en el proyecto que el uso abusivo o fraudulento del período de prueba será tal a todos los efectos; tanto para la aplicación de las sanciones previstas en los regímenes de infracciones a las leyes del trabajo como frente a los trabajadores afectados a quienes será inoponible la invocación del período de prueba. Se dispone asimismo que la falta de registración del contrato implicará la renuncia patrimonial al período de prueba.

Como correlato de la sanción del proyecto que propiciamos, surge nítida la importancia de la labor del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, ya que la autoridad laboral de aplicación efectuará el seguimiento de la utilización por parte de los empleadores del período de prueba, precisamente para evitar su aplicación fraudulenta.

Durante tal período se mantienen subsistentes derechos y obligaciones propias del vínculo jurídico.

Los supuestos de accidente o enfermedad —tanto derivados del trabajo como de naturaleza inculpa— suspenden el cómputo del período de prueba hasta la

obtención del alta médica, momento éste en el cual se retoma el cómputo suspendido. Tal previsión tiende a dar la posibilidad al trabajador de acreditar reunir las condiciones exigidas para el puesto durante el plazo legalmente previsto a tal fin.

Los beneficios establecidos por el artículo 212 cuarto párrafo de la ley 20.744 (texto ordenado 21.297), se mantienen en este proyecto.

II. Reducción de contribuciones. Transitoriedad

Se prevé que transitoriamente, por el período de dos años a partir de la entrada en vigencia de la ley, los empleadores con dotación inferior a 50 trabajadores que incrementaran su nómina de trabajadores contratados por tiempo indeterminado gozarán de una reducción de contribuciones a la seguridad social, en relación a cada nuevo trabajador que incremente la dotación.

Se otorga a tal disposición carácter transitorio por 2 años; plazo éste suficiente para evaluar si con tal instrumento se ha logrado el objetivo de incrementar los planteles estables.

Se limita tal reducción a las empresas con dotación inferior a 50 trabajadores en atención a las desventajas comparativas que las diferencian de las grandes empresas, y se sujeta el mantenimiento en el régimen al cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la jornada máxima diaria y semanal y a los descansos imperativos, como forma de tender a la creación de nuevos puestos de trabajo.

III. Convenciones colectivas de trabajo

Se establecen en el proyecto mecanismos de integración de la representación de los actores sociales en la negociación colectiva; exigiéndose la incorporación de representantes de las pequeñas empresas en aquellos convenios colectivos de ámbito superior al de empresa; y de delegados del personal en los convenios colectivos de empresa. Asimismo se mantiene subsistente la exigencia de personería gremial —aptitud de ser el más representativo en su ámbito— para que el sindicato pueda negociar colectivamente.

Se mantiene asimismo la vigencia de la regla de la ultraactividad de los convenios colectivos de trabajo; que constituye una garantía mínima insoslayable para otorgar relativa paridad de las partes en la negociación colectiva. La experiencia demuestra que no se encuentra en paridad relativa aquella parte que se ve obligada a resignar algo de lo que tiene ante el peligro de inminente pérdida del todo. Tal sería el efecto de la derogación de la regla de ultraactividad.

Se prevé también solución a los supuestos de concurrencia de convenios colectivos de trabajo; previendo la facultad de las partes negociadoras de establecer formas de articulación entre unidades de negociación de ámbitos diferentes.

En su defecto, la concurrencia de convenios de diferente ámbito en superposición parcial se resuelve a

través del método inmanente al derecho del trabajo. Esta rama jurídica constituye un derecho unidireccional hacia la protección de la parte más débil de la relación, el trabajador. Siendo así, ante la concurrencia de normas conflictivas en una misma situación corresponde aplicar la que resulte más favorable al trabajador, cotejando ambas por el sistema de conglobamiento por instituciones. La prevalencia de la norma más favorable constituye una regla del derecho del trabajo establecida por los artículos 8º y 9º ley 20.744

La solución propuesta para tales situaciones conflictivas 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 en un ámbito inferior al del convenio mayor, puesto que las mismas resultarían de aplicación por ser las más favorables.

En relación a los convenios colectivos celebrados antes de la promulgación de la ley 23.545 y que se mantienen vigentes por efecto de la ultraactividad, se prevé la invitación a las partes signatarias para su renovación, previendo a tal fin un período de dos años desde la constitución de la respectiva comisión negociadora; finalizado el cual, de no haber auijado las partes a la celebración de un nuevo convenio, se prevé una instancia voluntaria de arbitraje. Se ha descartado la alternativa del arbitraje obligatorio por resultar inconstitucional en tanto la Carta Magna reconoce a los gremios el "derecho" de recurrir a la conciliación y al arbitraje; no pudiendo convertirse tal derecho en una obligación sin mella a las disposiciones constitucionales y afectación de la autonomía colectiva.

En cuanto se refiere al procedimiento de negociación se prevé que en ejercicio de su autonomía colectiva las partes pueden modificar el ámbito funcional o territorial del convenio colectivo anterior; se crea el Servicio de Mediación y Arbitraje Voluntario al cual las partes colectivas pueden recurrir de común acuerdo en los conflictos que se planteen en el marco de la negociación colectiva, y se tipifican como prácticas desleales las violaciones al deber de buena fe en la negociación colectiva. Todo ello, sin perjuicio de la plena vigencia de la ley 14.786.

Por todo lo expuesto se somete a vuestra consideración el texto de este dictamen de comisión.

Alicia A. Castro.

ANTECEDENTES

1

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 18 de enero de 2000.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley referente a la sustentación del programa laboral.

De cada cien (100) personas que están en el mercado laboral, trece (13) están totalmente desocupadas; otras doce (12) trabajan en forma intermitente; veinte (20) tienen un empleo regular informal —es decir ilegal— y doce (12) son trabajadores autónomos carentes de seguridad social. Solo el cuarenta por ciento (40 %) de la población económicamente activa tiene un empleo estable en blanco, pero uno (1) de cada tres (3) trabaja jornadas superiores a la legal sin recibir compensación alguna en cerca de la mitad de los casos.

Esto permite comprender por qué el setenta y cinco por ciento (75 %) de la población se siente económicamente insegura.

El alto desempleo es persistente: en los últimos cinco (5) años el número de desocupados no ha bajado de un millón y medio (1.500.000); en la actualidad se acerca a dos millones (2.000.000). Pero lo preocupante no es sólo su magnitud sino su creciente dureza social. Desde 1991 la proporción de hogares con jefes desocupados se triplicó. En el área metropolitana hay cerca de trescientos mil (300.000) jefes sin empleo. Para el total urbano el número no es inferior a seiscientos mil (600.000). Esto explica, en una medida muy significativa, el aumento de la pobreza. La extensión del desempleo a los sectores medios ha generado una capa de nuevos pobres.

La inseguridad económica tiene mucho que ver con la incertidumbre laboral: el cincuenta y cinco por ciento (55 %) de los ocupados están preocupados por la posibilidad de quedar sin empleo y el treinta por ciento (30 %) cree probable perderlo en los próximos seis (6) meses.

El que pierde el empleo está desprotegido. El seguro de desempleo cubre no mucho más del cinco por ciento (5 %) de los desocupados; incluso con una versión mucho más laxa que la actual, cuatro (4) de cada cinco (5) desempleados no califican para el seguro de desempleo porque son informales.

El empleo en negro no cesa de crecer. Desde el inicio de la reforma económica la proporción de asalariados no registrados aumentó diez (10) puntos porcentuales, hasta el treinta y seis por ciento (36 %) del total. A comienzos de la década del ochenta eran menos del dieciocho por ciento (18 %). Ocho (8) de cada diez (10) asalariados en negro pertenecen a micro y pequeñas empresas de menos de veinte (20) personas.

El empleo, poca duda cabe, es la demanda social más acuciante. Es imprescindible, por consiguiente, disponer de las herramientas para revertir esta situación.

Es claro que la primera condición es que la economía crezca de manera sostenida. Si esa condición no se

cumple no podrá reducirse el desempleo ni tampoco aumentar la calidad de los empleos disponibles. Pero también es cierto que la situación ocupacional no es indiferente al marco regulatorio del mercado de trabajo. Un buen sistema normativo y políticas proactivas consistentes con el modelo económico mejoran la generación de buenos empleos —es decir la equidad social— y también la competitividad microeconómica. Una y otra van de la mano; no pueden concebirse separadas. Por el contrario, un mal sistema normativo y la falta de políticas coherentes inhibe una y otra, perpetuando el atraso y la exclusión.

El gobierno está preparado para afrontar este desafío. Para ello presenta al Honorable Congreso Nacional un conjunto de instrumentos legales para aumentar la creación de empleos de buena calidad y mejorar la productividad del trabajo, preservando los equilibrios macroeconómicos. Hay que remarcar el término "de calidad", porque no alcanza con aumentar la cantidad de puestos —aunque desde luego ésta es una condición necesaria— sino que deben cumplir con requisitos esenciales de productividad creciente, ingresos regulares y justos, condiciones de trabajo dignas, protección legal y seguridad social; éste es el empleo que interesa a una sociedad moderna, equitativa y sustentablemente competitiva.

Los proyectos apuntan a:

— Proveer un marco regulatorio para la gestión del trabajo adecuado a las nuevas tecnologías y métodos de organización de la producción, que respete los derechos de los trabajadores.

— Elevar las competencias laborales de la población y mejorar su adecuación a los requerimientos de la demanda, como parte de una estrategia de competitividad con igualdad de oportunidades.

— Reducir la informalidad y eliminar las prácticas laborales ilegales en el sector formal.

— Hacer consistente el funcionamiento del mercado de trabajo con las condiciones de la economía global, cuidando de desarrollar mecanismos para moderar los efectos de los *shocks* externos sobre el empleo.

Estos objetivos son compartidos por la sociedad argentina. El gobierno tiene una gran responsabilidad en el diseño y puesta en práctica de políticas conducentes a su logro. Pero la responsabilidad de la solución de los problemas del empleo no se limita al gobierno sino que se hace extensiva a todos los miembros e instituciones del cuerpo social: empleadores, sindicatos, organizaciones de la comunidad, iglesias, colegios profesionales, universidades, etcétera. Para abatir el desempleo y lograr un empleo de calidad se necesitan buenas políticas públicas —ésta es la obligación del gobierno— pero más importante todavía, la *movilización* de las energías de toda la sociedad.

Para alcanzar los objetivos el proyecto se centra en tres puntos: la promoción del empleo estable, la promoción de la negociación colectiva y la formalización del trabajo.

1. La promoción del empleo estable:

Las normas sobre relaciones individuales de trabajo deben compatibilizar las necesidades de una economía más competitiva con las demandas sociales de regularidad y protección legal por parte de los asalariados. Un aspecto central es la estabilidad de los contratos.

La estabilidad es una variable importante en la calidad del empleo y en la reducción de la incertidumbre laboral, pero también en una estrategia de competitividad empresarial basada en la innovación, la capacitación continua y la participación de los trabajadores. Esto es desde todo punto de vista preferible a una situación de alta rotación de la mano de obra en la que la inversión en capacitación es mínima, cuando no nula, y en la que los trabajadores no se sienten comprometidos con el éxito de la empresa.

La propuesta del gobierno es hacer compatible la estabilidad del empleo con los esfuerzos de elevación de la productividad. Para ello habrá un conjunto de medidas:

— Simplificación drástica de los trámites de registración laboral, lo que producirá un importante impacto de costos —sobre todo en las pymes— y de disminución de la informalidad.

— Modificación del período de prueba, restituyéndole plenamente su sentido de adaptación y comprobación de la capacidad del trabajador. El período de prueba no será más utilizado como una modalidad contractual.

— Reducción general de las alícuotas de contribuciones patronales —actualmente de dieciocho por ciento (18 %) promedio nacional— con una meta de doce por ciento (12 %) en el 2003.

— Rebaja inmediata de las contribuciones para los aumentos de dotación, una vez que el trabajador sea efectivizado. Esto implica una disminución de seis (6) puntos en el costo de los nuevos empleos.

2. Promoción de la negociación colectiva:

La negociación colectiva institucionalizada y dinámica, no sólo es una herramienta de participación de los actores sociales, sino además una expresión genuina de pluralismo social.

Este principio, expresa la existencia de intereses contrapuestos sobre los cuales el poder público media, a través de la promoción del diálogo.

La negociación colectiva es el mecanismo adecuado para la resolución del conflicto en el campo laboral y tiene por finalidad, la regulación de las relaciones laborales en su conjunto, políticas de empleo y de protección social.

Para superar situaciones de crisis económica y de emergencia socio-laboral, como la que atravesamos, la negociación colectiva es una herramienta insustituible.

Por ello el Poder Ejecutivo envía este proyecto de ley, que tiene por objeto modificar la ley 14.250 para dinamizar la negociación colectiva, efectos de que cumpla su rol de herramienta impulsora y coadyuvante del crecimiento económico y el progreso social.

El proyecto garantiza la participación del sindicato con personería gremial en la negociación colectiva. Se establece además, respetando el principio de la auto-

nomía colectiva de la voluntad, que las partes fijen el nivel de negociación. Cuando el nivel acordado por las partes fuere por empresa, se prevé, además del sindicato con personería gremial, la participación de los delegados del personal o miembros de la comisión interna, favoreciendo de ese modo la democratización de las relaciones laborales, al interior de las empresas.

El impulso a la negociación colectiva, mejorará las condiciones laborales y la competitividad de las empresas en términos de escala global y regional. Permitirá también la elevación de las calificaciones para favorecer la movilidad, la productividad, la calidad de la producción, como asimismo atender a la incorporación de nuevas tecnologías y a la adecuación de los métodos de trabajo que estimulen las inversiones.

Sin duda la mayor calificación, a su vez, provocará un aumento en el salario, y éste contribuirá a crear y conservar empleos, cuando menos por sus efectos positivos en el mercado interno, como reactivador de la demanda a través del incremento del consumo.

Dijimos en la plataforma de la Alianza, que la generación de empleo debe acompañarse con una adecuada política de relaciones laborales, que evite la inestabilidad laboral, los empleos precarios y la degradación de las condiciones y del ambiente de trabajo, a la vez que asegure la participación activa de los trabajadores en la elaboración de sistemas productivos eficientes. A tales fines ordenaba promover la plena vigencia de la autonomía colectiva en las relaciones laborales e "impulsar la negociación colectiva como el instrumento más eficaz para articular el respeto a los derechos y a las necesidades de los trabajadores con las exigencias de una especialización productiva de mayor valor agregado y la necesidad de desarrollo de las economías regionales".

Una buena negociación colectiva permite acordar condiciones equitativas para los trabajadores y adaptarse a las nuevas tecnologías y el ciclo económico. Para ello, debe asociarse a la capacidad de acumulación de las empresas. El régimen actual no cumple con esa condición. Esto genera desprotección e inseguridad jurídica. Para recuperar la negociación colectiva como herramienta de competitividad y equidad, se adoptarán las siguientes medidas:

— Diversificación de la negociación colectiva, permitiendo a las partes elegir el ámbito territorial y funcional de negociación (por empresa, por grupos, por conglomerados, por ramas o articulada). Esto no implica la fragmentación de las organizaciones sindicales (por el contrario, siempre negocia el sindicato y en los convenios de empresa se asegurará la participación de la comisión interna en el comité de negociación) pero lo que demanda es que el nivel más general no bloquee ni prevalezca jurídicamente sobre la negociación en ámbitos inferiores.

— Relanzamiento de la negociación colectiva: el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos convocará a las partes para renovar los convenios de 1975 en un plazo de dos (2) años a partir de la convocatoria. En el caso de que en ese lapso no se llegue a un acuerdo, las diferencias se someterán a un arbitraje. Los árbitros serán designados por las partes y sólo en la eventualidad de que tampoco pue-

dan ponerse de acuerdo sobre ello, los designará el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos. El criterio es que de los viejos convenios ultraactivos se sale con un nuevo convenio moderno y equitativo.

— Mediación y resolución de conflictos de la negociación colectiva: se creará un Servicio Federal de Mediación y Arbitraje independiente sin interferencias del poder político.

3. Formalización del trabajo:

La legalidad es una condición del empleo de calidad del empleo y de la lucha contra el desempleo: dos de cada tres desocupados provienen del trabajo en negro. Es necesario formalizar el trabajo. La formalización no sólo brinda protección y seguridad social; también posibilita la integración plena al mercado (tener un recibo de sueldo es condición para tener crédito). La formalización del trabajo es un formidable instrumento para la inclusión social.

Dos tercios de los asalariados en negro pertenecen a microempresas o trabajan en el servicio doméstico. Se han dispuesto y ya han sido aprobadas por el Congreso de la Nación en la ley de reforma impositiva, las siguientes acciones:

— Régimen contributivo e impositivo especial para microempresas: para acogerse debían blanquear los trabajadores informales. Estos obtendrán como mínimo la prestación básica universal y una obra social de su elección.

— Régimen para trabajadores autónomos de bajos ingresos: se asimilarán al régimen simplificado, contando también con cobertura de salud.

— Régimen para trabajadores en casas de familia: el régimen actual es tan engorroso que incentiva la no registración. Se establecerá un mecanismo extremadamente sencillo. Los trabajadores domésticos tendrán la PBU y obra social a su elección.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 71

FERNANDO DE LA RÚA.

Rodolfo H. Terragno. — Rosa G. C. de Fernández Meijide. — Mario A. Flamarique. — Adalberto Rodríguez Glavarni. — Juan J. Llach. — José L. Machi-
nea. — Héctor J. Lombardo. — Ricardo H. López Murphy. — Federico T. M. Storani. — Ricardo R. Gil Lavedra. — Nicolás V. Gallo.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

TITULO I

Estímulo al empleo estable. Período de prueba

Artículo 1º—Sustitúyese el artículo 3º de la ley 25.013, que modifica el artículo 92 bis del régimen de contrato de trabajo (ley 20.744 texto ordenado en 1976), por el siguiente texto:

El contrato de trabajo por tiempo indeterminado se entiende celebrado a prueba durante los pri-

meros seis (6) meses. Los convenios colectivos de trabajo pueden modificar dicho plazo hasta un máximo de doce (12) meses.

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. La utilización abusiva 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.
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 del 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. Tal rescisión no generará derecho a indemnización con motivo de la extinción que sobrevenga a la terminación del período de prueba. 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 laborales y de la seguridad social.

Art. 2º—Inclúyese como artículo 3º bis de la ley 25.013, el siguiente texto:

El empleador que produzca un incremento neto en su nómina de trabajadores contratados por tiempo indeterminado, definido ese incremento conforme los criterios que establezca la reglamentación, gozará de una reducción de sus contribuciones a la seguridad social, en relación a cada nuevo trabajador que de tal modo incremente la dotación.

Esa reducción se efectivizará a partir del primer mes posterior a la finalización del período de prueba que se entenderá operada cuando ha transcurrido totalmente el plazo máximo, o cuando el empleador desista de utilizarlo en toda su extensión o parte de ella, y el trabajador continúe prestando servicios.

La reducción consiste en una exoneración parcial de las contribuciones al sistema de la seguridad social, de modo que sean del doce por ciento (12%) de la remuneración correspondiente a cada nuevo trabajador. En las zonas donde al momento de la promulgación de la presente ley las contribuciones sean inferiores a ese porcentaje, la reducción por cada nuevo trabajador será de un tercio de las contribuciones vigentes.

La composición de la reducción será determinada por la reglamentación, la que no podrá afectar los derechos conferidos a los trabajadores por los regímenes de la seguridad social, ni alterar las contribuciones a las obras sociales.

TITULO II

Convenciones colectivas. Modificaciones a la ley 14.250

Art. 3º — Modificase el artículo 1º de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Las convenciones colectivas de trabajo que se celebren entre una asociación de empleadores, un empleador o un grupo de empleadores y una asociación sindical con personería gremial están regidas por las disposiciones de la presente ley.

Sólo están excluidos de esta ley los trabajadores del sector público nacional, provincial y municipal y los docentes alcanzados por el régimen de la ley 23.929. Sin perjuicio de ello, están incluidos dentro del ámbito de vigencia de esta ley los sectores de la administración pública nacional que a la fecha de su sanción se encontraran aún incorporados al régimen de las negociaciones colectivas establecido por esta ley, salvo que sus partes acordaren acogerse en lo sucesivo al sistema establecido en la ley 24.185.

Art. 4º — Modificase el artículo 2º de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Cuando se pretenda constituir una unidad de negociación que exceda el ámbito de una o varias empresas determinadas, la autoridad de aplicación establecerá sus alcances, en función de la aptitud representativa del sindicato definida en el acto de otorgamiento de su personería gremial y de la del grupo de empleadores y asociaciones de empleadores que hubieren expresado su voluntad de integrarla. La reglamentación indicará las pautas y criterios a los que debe someterse esa autoridad para establecer la aptitud representativa del sector de los empleadores, que se aplicarán en los supuestos en que éstos no hayan alcanzado un acuerdo. También fijará los que deban tenerse en cuenta para deter-

minar la participación de sus integrantes en la formación de la voluntad del sector, para el caso de que estos últimos no la establecieron de común acuerdo.

En todos los casos que se constituya una unidad de negociación de una convención colectiva, que incluya a más de un empleador, entre los cuales se encuentren pequeñas empresas, debe acreditarse en el convenio que se celebre, que contiene un capítulo específico que las comprenda y que ha sido negociado por sus propios representantes.

Art. 5º — Agrégase al texto del artículo 3º de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88) un párrafo final cuyo texto es el siguiente:

Si las partes no hubieren fijado el plazo de vigencia del convenio colectivo, éste se entiende celebrado por dos (2) años, contados a partir de la fecha de registración.

Art. 6º — Agrégase al texto del artículo 4º de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88), un párrafo final cuyo texto es el siguiente:

Los convenios colectivos de trabajo de empresa concertados con el sindicato con personería gremial actuante en ella, también requieren homologación. En todos los casos, deben cumplirse respecto de ellos, obligaciones de registro, publicación y depósito previstas en el artículo 5º de esta ley.

Art. 7º — Modificase el artículo 6º de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Las partes pueden determinar distintas fechas de vencimiento para cualquier cláusula, e inclusive otorgarles ultraactividad. Las cláusulas del convenio se entienden prorrogadas por dos (2) años, si a la fecha de vencimiento del plazo de vigencia, las partes no han suscrito uno nuevo.

Art. 8º — Modificase el artículo 7º de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88), el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Las disposiciones de los convenios colectivos deben ajustarse a las normas legales que rigen las instituciones del derecho del trabajo, a menos que las cláusulas del convenio relacionadas con cada una de esas instituciones resultaren más favorables a los trabajadores y siempre que no afectaren disposiciones dictadas en protección del interés general, o que la propia ley hubiera habilitado un tratamiento distinto.

Art. 9º — Modificase el artículo 13 de la ley 14.250 (t.o. decreto 108/88) el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación será la autoridad de aplicación de la presente ley. Puede, sin embargo, celebrar convenios con las provincias y

con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a efectos de delegarles total o parcialmente esa función en relación con las unidades de negociación cuyo ámbito territorial no exceda de los límites de la respectiva jurisdicción. En tal caso, la autoridad local de aplicación ejerce esas atribuciones de conformidad con lo dispuesto en esta ley, su reglamentación y las condiciones y reservas establecidas en el convenio respectivo. No obstante la homologación y registración de esos convenios colectivos está a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.

Art 10. — Incorpóranse tres nuevos capítulos a la ley 14250 (t. o. decreto 108/88), cuyo articulado, es el siguiente:

CAPÍTULO III

Ambitos de negociación colectiva

Artículo 21: Los convenios colectivos tienen el ámbito funcional y territorial que las partes acuerden dentro de su capacidad representativa, que a continuación se describen con carácter enunciativo: convenio nacional, regional o de otro ámbito territorial; convenio intersectorial o marco; convenio de actividad; convenio de sector o ramas de actividad; convenio de profesión, oficio o categoría; convenio de empresa o grupo de empresas.

Dentro de su capacidad representativa las partes pueden concertar convenios exclusivamente destinados a regular las condiciones de trabajo y empleo en las pequeñas empresas, para cualquiera de los ámbitos funcionales y territoriales contemplados en el presente artículo.

Artículo 22: La representación de los trabajadores en la negociación del convenio colectivo de trabajo de empresa, está a cargo del sindicato cuya personería gremial los comprenda, cualquiera fuere el mayor ámbito de representación que el mismo detentare. Sin embargo, si se pretendiere negociar un convenio de empresa y la unidad de representación del sindicato tuviere un ámbito superior al de esa empresa, la representación de los trabajadores debe integrarse también con los delegados del personal o miembros de la comisión interna, en un número que no exceda la representación establecida en el artículo 45 de la ley 23.551, hasta el número de trescientos (300) trabajadores, cualquiera fuere el tamaño de la empresa o el número de trabajadores que se desempeñare.

CAPÍTULO IV

Coexistencia, articulación y sucesión de convenios colectivos de trabajo

Artículo 23: Los convenios colectivos pueden establecer formas de articulación entre unidades de negociación de ámbitos diferentes, ajustándose las partes a sus respectivas facultades de representación.

Artículo 24: Un convenio colectivo de ámbito menor no es afectado durante su vigencia por un ulterior convenio de ámbito mayor, salvo que las partes de aquél, manifestaren de modo expreso y conjunto su adhesión a este último.

Artículo 25: Vigente un convenio colectivo de ámbito mayor, un ulterior convenio de ámbito menor prevalece sobre aquél, salvo que hubiese sido concertado para articularse con el primero.

Artículo 26: El convenio colectivo que sucede a uno anterior puede disponer sobre los derechos reconocidos en aquél. En dicho supuesto, se aplica íntegramente lo regulado en el nuevo convenio.

Artículo 27: Los convenios colectivos de ámbito superior al de empresa establecen las condiciones y procedimientos para excluir de su régimen a las empresas cuya estabilidad económica pudiere verse afectada si se les aplicare ese régimen.

Si aquellos convenios no establecieran esas condiciones y procedimientos, la exclusión de una empresa sólo procederá si fuere acordada entre el empleador y el sindicato, cuando así lo requiriere la situación económica de las empresas. En tal caso, la representación de los trabajadores deberá integrarse del modo previsto en el artículo 22, de esta ley. Si el empleador y la representación de los trabajadores no lograren un acuerdo relativo a la exclusión de la empresa del régimen general del convenio, o a las nuevas condiciones salariales que regirán en aquélla, una u otra cuestión serán resueltas por la Comisión Paritaria de Interpretación del Convenio, constituida de conformidad con lo previsto en los artículos 14 a 17 de esta ley.

CAPÍTULO V

Normas transitorias

Artículo 28: En relación con los convenios colectivos de trabajo celebrados antes de la promulgación de la ley 23.545 que se encontraren vigentes por ultraactividad a la fecha de la sanción de esta ley, el plazo de dos (2) años previsto en el artículo 5º de la presente ley se computará a partir de la fecha de la resolución de la autoridad de aplicación que, con referencia específica a cada uno de esos convenios, convoque y constituya las negociaciones tendientes a su sustitución.

Vencido ese plazo de dos (2) años, si las partes legitimadas para concertar un convenio colectivo para el mismo ámbito no hubieren alcanzado un acuerdo, a pedido de ellas, la autoridad de aplicación dispondrá someter la controversia a un arbitraje. A partir de la fecha de la resolución que así lo disponga, las partes tendrán un plazo de treinta (30) días corridos para celebrar el correspondiente compromiso arbitral y designar de común acuerdo el árbitro o los árbitros que tendrán a su cargo la tarea arbitral. Si así no lo hicieren, la determinación de las cuestiones de

arbitraje, de los plazos para ofrecer y producir pruebas y para dictar el laudo, así como la designación del árbitro o árbitros, a cuyo cargo estará la solución de la controversia, será asumida por la autoridad de aplicación, que procederá a tal efecto del modo que se establezca en la reglamentación. Igual método se seguirá si los árbitros, por falta de acuerdo no dictan el laudo y la decisión de este caso versará sólo sobre las cuestiones no resueltas.

Mientras se sustancia el arbitraje y hasta tanto quede firme el laudo que se dicte, se mantendrán vigentes las cláusulas convencionales anteriores.

El laudo que de tal modo se dictare tendrá un plazo máximo de vigencia de dos (2) años. Contra ese pronunciamiento no se admitirá otro recurso que el de nulidad, fundado en haberse laudado sobre cuestiones no sometidas al arbitraje o fuera del plazo fijado a tal efecto. Dicho recurso, que será fundado, deberá interponerse por ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, dentro de los cinco (5) días hábiles de notificado el laudo. El tribunal, previo traslado a las partes restantes por tres (3) días, dictará resolución definitiva en un plazo máximo de diez (10) días hábiles a contar del vencimiento del término anterior. Si se declarase la nulidad del laudo arbitral, la autoridad de aplicación dispondrá la realización de un nuevo arbitraje.

Artículo 29: Deróganse los artículos 11 y 20 de la ley 14.250 (texto ordenado decreto 108/88), los artículos 12, 14 y 15 de la ley 25.013, el decreto 470/93 y toda otra norma que se oponga a la presente ley.

TITULO III

Modificaciones a la ley 23.546

Art. 11.— Agrégase al artículo 3º de la ley 23.546, un apartado cuyo texto es el siguiente:

En el ejercicio de su autonomía colectiva y dentro de su capacidad representativa, las partes pueden acordar la preservación del ámbito funcional o territorial del convenio anterior, o su modificación.

En el caso de conflicto relativo a la determinación del ámbito funcional o territorial de la unidad de negociación, las partes, en ejercicio de su autonomía colectiva, pueden:

- Requerir la intervención de mediadores públicos o privados.
- Suscribir un compromiso arbitral.
- Someterse a la intervención del Servicio de Mediación y Arbitraje previsto en la presente ley.

Art. 12.— Incorpórase como artículo 3º bis de la ley 23.546, el siguiente texto:

Artículo 3º bis: Créase el Servicio Federal de Mediación y Arbitraje como una persona de de-

recho público no estatal, con autonomía funcional y autarquía financiera. Su misión será intervenir en los conflictos colectivos que se planteen en el marco de la negociación colectiva y cuya actuación sea requerida por una de las partes. El decreto reglamentario de la presente ley describirá sus funciones, determinará su organización, definirá sus autoridades y los modos de su designación, que aseguren su independencia del poder político y de las representaciones sectoriales.

Art. 13.— Agrégase al artículo 4º de la ley 23.546, el siguiente texto:

3. Las partes están obligadas a negociar de buena fe, lo que implica:

- a) La concurrencia a las reuniones fijadas de común acuerdo o por los organismos o terceros que las convoquen en el marco de los procedimientos de solución de conflictos previstos en el artículo anterior;
- b) La designación de negociadores con mandato suficiente;
- c) El intercambio de la información necesaria para entablar una discusión fundada y la realización de reales esfuerzos conducentes a lograr acuerdos.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 53 a 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, de 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 legítimos para hacerlo o provocar dilaciones que tiendan a obstruir el proceso de negociación.

En tal caso la parte afectada por el incumplimiento podrá promover querrela por práctica desleal ante el tribunal competente, mediante el proceso sumarísimo establecido en el artículo 498 del Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación. El tribunal dispondrá el cese inmediato del comportamiento obstructivo del deber de negociar de buena fe y podrá además sancionar prudente y razonablemente a la parte incumplidora, con una multa de hasta un máximo equivalente al veinte por ciento (20 %) del total de la masa salarial del mes en que se produce el hecho, de los trabajadores comprendidos en el ámbito personal de la negociación. Si la parte infractora mantuviera su actitud y no cesara en su incumplimiento, el importe de la sanción se incrementará en un diez por ciento (10 %) por cada cinco (5) días de mora en acatar la decisión judicial. En el supuesto de reincidencia el máximo previsto en el presente artículo podrá elevarse hasta el equivalente al ciento por ciento (100 %) de esos ingresos.

Sin perjuicio de ello, el juez, a petición de parte, podrá también aplicar lo dispuesto por el artículo

666 del Código Civil, quedando los importes que así se devenguen a favor del damnificado.

Cuando la práctica desleal fuere reparada mediante el cese de los actos motivantes dentro del plazo que al efecto establezca la decisión judicial, el importe de la sanción podrá reducirse hasta el cincuenta por ciento (50 %).

La promoción de la querrela por violación al deber de negociar de buena fe no su-pende el plazo de negociación convencional que hayan acordado las partes o se halle establecido por ley.

Art. 14 — Modificase el artículo 5º de la ley 23.546, el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto.

Artículo 5º: De lo ocurrido en el transcurso de las negociaciones se labra un acta resumida.

Los acuerdos se adoptan con el consentimiento de los sectores representados.

Cuando en el seno de una de las partes no hubiere unanimidad, prevalece la posición de la mayoría, de conformidad con su aptitud representativa y de acuerdo con lo establecido en el artículo 2º de la ley 14.250 (t. o. decreto 108/88).

Art. 15 — Derógase el primer apartado del artículo 6º de la ley 23.546.

Art. 16. — Modificase el artículo 7º de la ley 23.546, el que tendrá en lo sucesivo el siguiente texto:

Artículo 7º: En los diferendos que se susciten en el curso de las negociaciones será de aplicación la ley 14.786, salvo que por acuerdo de partes o a pedido de una de ellas, se someten a una de las alternativas previstas en el artículo 3º o al sistema del artículo 3º bis, ambos de esta ley.

Art. 17. — Derógase la ley 16.936, prorrogada por la ley 20.638.

Art. 18. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FERNANDO DE LA RÚA.

Rodolfo H. Terragno. — Rosa G. C. Fernández Meijide. — Mario A. Flamarique. — Adalberto Rodríguez Giavdrini. — Juan J. Llach. — José L. Machinea. — Héctor J. Lombardo. — Ricardo H. López Murphy. — Federico T. M. Storani. — Ricardo R. Gil Lavedra. — Nicolás V. Gallo.

2

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

TITULO I

Nuevo sistema integral de prestaciones por desempleo

Artículo 1º — Establécese un nuevo sistema por prestaciones por desempleo que se constituirá con un tercio de las cuotas de las contribuciones patronales. Los fondos recaudados por este sistema se destinarán a la percepción de una prestación económica por desempleo de

doscientos pesos (\$ 200), al pago de la contribución personal jubilatoria y al pago de una cobertura mínima de veinte pesos (\$ 20) a la obra social de la actividad del trabajador desempleado. Los beneficiarios del Sistema no podían superar el 10 % de los ocupados a la fecha de vigencia de esta ley.

Art. 2º — El tiempo de la prestación por desempleo será de hasta 24 meses. Para acceder a esta prestación el trabajador desempleado deberá acreditar que ha tenido un trabajo en relación de dependencia no inferior a los tres meses, cualquiera sea su antigüedad.

Art. 3º — Se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores que extinguieran su relación de trabajo por cualquier causa, a excepción de la extinción del contrato de trabajo por:

- a) Renuncia del trabajador;
- b) Muerte, jubilación o invalidez del trabajador;
- c) Por voluntad concurrente de las partes.

Art. 4º — Deróganse las normas del título IV de la ley 24.013 que se opongán a las disposiciones del presente título.

TITULO II

**Estímulo a la creación y registración de empleo.
Reducción de los costos laborales**

Art. 5º — El empleador que produzca un incremento neto en su nómina de trabajadores, a partir de la presente ley, gozará del beneficio de considerar como pago a cuenta de sus contribuciones patronales, en lo destinado al Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo, el 66 % de la remuneración bruta convencional abonada a los nuevos trabajadores.

Art. 6º — El empleador que registrare espontáneamente las relaciones laborales establecidas con anterioridad a la vigencia de esta ley y no registradas, quedará eximido del pago de los aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados, incluyendo obras sociales, emergentes de esa falta de registro, quedando comprendidos estos trabajadores en el régimen impuesto por esta ley.

Art. 7º — A partir y durante la vigencia de esta ley, los nuevos contratos de trabajo y las registraciones espontáneas de relaciones laborales anteriores, a su extinción, por cualquier motivo, no generarán derecho al pago de preaviso ni indemnización alguna.

Art. 8º — Concluida la vigencia de esta ley, las relaciones laborales se registrarán por la legislación laboral vigente.

TITULO III

Disposiciones transitorias

Art. 9º — Establécese plazo de la presente ley por el término de dos (2) años a partir de su entrada en vigencia.

Art. 10. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Arturo P. Laffalla. — Juan C. Ayala. — Héctor Cavallero. — Francisco A. García. — Martha Meza. — Ana M. Mosso. — Jorge A. Obeid. — Claudio A. Sebastiani.