INICIADO: SENADO
EXP-SEN : 0216-PE-89

PER-ING : 107
SES-ING : EXTRAORDINARIAS
PUBLIC : DIARIO DE ASUNTOS ENTRADOS 85
TIPO-DOC: MENSAJE 0238 Y PROYECTO DE LEY DEL PODER EJECUTIVO
RESULT : SANCIONADO
PER-SANC: 109
SES-SANC: DE PRORROGA
LEY : 24013

	Nombre	Bloque	Distrito
FIRMANTE	MENEM, CARLOS SAUL	PODER EJECUTIVO	
COFIRMA	TRIACA, ALBERTO JORGE	PODER EJECUTIVO	
	GONZALEZ, ANTONIO ERMAN	PODER EJECUTIVO	
	BAUZA, EDUARDO	PODER EJECUTIVO	
	MERA FIGUEROA, JULIO	PODER EJECUTIVO	
	SALONIA, ANTONIO FRANCISCO	PODER EJECUTIVO	
	DROMI, JOSE ROBERTO	PODER EJECUTIVO	

Título: LEY NACIONAL DE EMPLEO.

Sumario: AMBITO DE APLICACION, OBJETIVOS Y COMPETENCIAS (MODIFICACION ARTICULO 23 E INCLUSION INCISOS 21, 22 Y 23 DE LA LEY 22520 TEXTO ORDENADO 198 3); REGULARIZACION DEL EMPLEO NO REGISTRADO; PROMOCION Y DEFENSA DEL EMPLEO: MEDIDAS E INCENTIVOS PARA LA GENERACION DEL EMPLEO (SUSTITUCION ARTICULO 198 DE LA LEY DE CONTRATO DE TRABAJO, 20744 TEXTO ORDENADO 1976); DICHA LEY SE COMPLEMENTA CON LAS DISPOSICIONES DE LA LEY 23551; DEROGACION ARTICULO 173 DE LA LCT, MODALIDADES DEL CONTRATO DE TRABAJO: DE TIEMPO DETERMINADO COMO MEDIDA DE FOMENTO DEL EMPLEO; POR LANZAMIENTO DE UNA NUEVA ACTIVIDAD (APLICACION ARTICULOS 95 Y 247 DE LA LCT TEXTO ORDENADO 1976) CONTRATOS: DE PRACTICA LABORAL PARA JOVENES, DE TRABAJO - FORMACION, A PLAZO FIJO (NUEVA REDACCION DEL ARTICULO 93 Y 95 DE LA LEY 20744 SOBRE TRABAJO DE TEMPORADA (SUSTITUCION ARTICULO 96 Y 98 DE LA LEY 20744); TRABAJO EVENTUAL (SUSTITUCION ARTICULO 99 DE LA LCT); EMPRESAS DE SERVICIOS EVENTUALES (DEROGACION ULTIMO PARRAFO DEL ARTICULO 29 E INCORPORACION DE ARTICULO 29 BIS, LCT TEXTO ORDENADO 1976); PROGRAMAS DE EMPLEO PARA GRUPOS ESPECIALES DE TRABAJADORES (LEY 22431); FOMENTO DEL EMPLEO MEDIANTE NUEVOS EMPRENDIMIENTOS Y RECONVERSION DE ACTIVIDADES INFORMALES; REESTRUCTURACION DE SECTORES PRODUCTIVOS; PROCEDIMIENTO PREVENTIVO DE CRISIS DE EMPRESAS; SISTEMA INTEGRAL DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO;APLICACION DE ARTICULOS 245, 247, 242, 243, 251 Y 98 DE LA LCT): PROGRAMAS DE EMERGENCIA OCUPACIONAL, SERVICIOS DE FORMACION PROFESIONAL (REGIRA EL ARTICULO 23 INCISOS 14 Y 15 DE LA LEY 22520), SERVICIO DE EMPLEO, ESTADISTICAS LABORALES, CREACION DEL CONSEJO NACIONAL DEL EMPLEO, LA PRODUCTIVIDAD Y EL SALARIO MINIMO VITAL Y MOVIL, PRESTACIONES TARIFADAS: SALARIO MINIMO, VITAL Y MOVIL, INDEMNIZACION POR DESPIDO INJUSTIFICADO Y POR ACCIDENTES DE TRABAJO (MODIFICACION ARTICULO 245 DE LA LCT Y DEL 2 PARRAFO DEL ARTICULO 8 INCISO A) DE LA LEY 9688); FINANCIAMIENTO, CREACION DEL FONDO NACIONAL DEL EMPLEO, APORTES Y CONTRIBUCIONES, ADMINISTRACION POR LA CAJA NACIONAL DE AHORRO Y SEGURO - CNAS - QUE SE DENOMINARA CAJA NACIONAL DE AHORRO SEGURO Y EMPLEO A LA QUE SE LE ADECUARA SU CARTA ORGANICA EN LO PERTINENTE.

COM-SEN TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, LEGISLACION GENERAL, ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y MUNICIPALES, RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

T R A M I T E

Est.Parl 07/02/90 Pág.: 3711

Dict.Sen SIN NUMERO (CON MODIFICACIONES) (DICTAMEN DE MAYORIA Y MINORIA)
(CONSIDERADO JUNTO CON EXPEDIENTES 0158-S-89, 0932-S-89, 0269-PE-90,
0523-S-90 Y 0886-S-90)

Movimientos	Diario Ses.	Pág.
MOCION DE PREFERENCIA (AFIRMATIVA)	26,27/09/90	3962
PROPOSICION DE INCORPORACIONES DEL SENADOR LOSADA MARIO (INCORPORAR CAPITULO II DEL TITULO VIII - CONSEJO PRO EMPLEO PRODUCTIVO -) (EXPEDIENTE 0523-S-90, DAE 74)		
MOCION DE PREFERENCIA (AFIRMATIVA)	13/03/91	5648
MOCION SOBRE TABLAS (AFIRMATIVA)	17,18/04/91	6391
CONSIDERACION	17,18/04/91	6391
SOLICITUD DE INSERCION (AFIRMATIVA)	17,18/04/91	6442
INSERCION	17,18/04/91	6513
CONTINUA CONSIDERACION	17,18/04/91	6442/54
CONTINUA CONSIDERACION	17,18/04/91	6466
SOLICITUD DE INSERCION (AFIRMATIVA)	17,18/04/91	6470
INSERCION	17,18/04/91	6549
SOLICITUD DE INSERCION (AFIRMATIVA)	17,18/04/91	6493
INSERCION	17,18/04/91	6493
SOLICITUD DE INSERCION (AFIRMATIVA)	17,18/04/91	6494
INSERCION	17,18/04/91	6555
CONSIDERACION Y APROBACION EN GENERAL	17,18/04/91	6495
CONSIDERACION Y APROBACION CON MODIFICACIONES	17,18/04/91	6498
PASA A DIPUTADOS - (222-S-90) COMISION DE LEGISLACION DEL TRABAJO		
ORDEN DEL DIA 1670/91 (CON MODIFICACIONES) DICTAMEN DE MAYORIA Y MINORIA (CONSIDERADO JUNTO CON EXPEDIENTES 6285-D-90, 2370-D-91) (OBSERVACIONES: 7 SUPLEMENTOS)		
CONSIDERACION	26,27/09/91	3140/270
CONTINUA CONSIDERACION	02,03/10/91	3303
SOLICITUD DE INSERCION (AFIRMATIVA)	02,03/10/91	3313
INSERCION	02,03/10/91	3313
CONTINUA CONSIDERACION Y APROBACION EN GENERAL (VOTACION NOMINAL)	02,03/10/91	3324/43
CONSIDERACION Y APROBACION CON MODIFICACIONES	02,03/10/91	3379/406
INSERCIONES	02,03/10/91	3442
VUELVE A SENADO - ORDEN DEL DIA 700/91 (DICTAMEN EN MAYORIA)		
MOCION DE PREFERENCIA (AFIRMATIVA)	06/11/91	3654
DICTAMEN SIN NUMERO	13/11/91	4003
CONSIDERACION Y SANCION	13/11/91	4003/31

LEY 24013

Promulgación - Publicación	Boletín Oficial
DECRETO 2565/91 (05/12/91) PARCIAL	17/12/91

Veto:
VETO PARCIAL: OBSERVACION AL ARTICULO 32, INCISO A), 3 Y 4 DEL ARTICULO 145, ARTICULO 147 Y 148, PARRAFO 2 DEL ARTICULO 150 Y PARRAFO 3 DEL ARTICULO 152

Registro de la Propiedad Intelectual Nº 213.123

Correo Argentino Suc. 43 (B) | FRANQUEO A PAGAR Cuenta Nº 420 | TARIFA REDUCIDA Concesión Nº 3140

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

27ª REUNION — 21ª SESION ORDINARIA — 26/27 DE SEPTIEMBRE DE 1990

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado, doctor EDUARDO MENEM;
del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, don HÉCTOR J. VELAZQUEZ;
del señor presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, doctor CARLOS A. JUÁREZ,
y del señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, doctor JUAN C. ROMERO

Secretarios: señores HUGO RAÚL FLOMBAUM y ÁNGEL LEONIDAS ABASTO

Prosecretarios: señores MARIO DÉLFOR FASSI y DONALDO ANTONIO DIB

PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.
AMOEDO, Julio A.
BENITEZ, Alfredo L.
BITTEL, Deolindo F.
BRASESCO, Luis A. J.
BRAVO, Leopoldo
BRAVO HERRERA, Horacio F.
BRITOS, Craldo N.
CONCHEZ, Pedro A.
COSTANZO, Remo J.
GASS, Adolfo
GENOUD, José
GROSSO, Eduardo R.
JIMENEZ MONTILLA, Arturo I.
JUAREZ, Carlos A.
LAFFERRIERE, Ricardo E.
LEÓN, Luis A.
LOSADA, Mario A.
LUDUEÑA, Felipe
MAC KARTHY, César
MALHARRO de TORRES, Margarita
MARÍN, Rubén H.
MAZZUCCO, Faustino M.
MENEM, Eduardo
MOLINA, Pedro E.
NIEVES, Rogelio J.
OTERO, Edison
POSLEMAN, Eduardo A.
RIVAS, Olijela del Valle
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.
ROMERO, Juan C.
ROMERO FERIS, José A.
SAADI de DENTONE, Alicia A.
SÁNCHEZ, Libardo E.
SNOPEK, Carlos
STORANI, Conrado H.
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito
TOMÁS, Emilio J. J.
TRILLA, Juan
VACA, Eduardo P.
VELÁZQUEZ, Héctor J.

AUSENTES, CON AVISO:

FIGUEROA, José O.
GURDULICH de CORREA, Liliana I.
RUBEO, Luis
SAPAG, Elías
SOLANA, Jorge D.

SUMARIO

1. Por invitación del señor vicepresidente provisional del Honorable Senado, el señor senador por San Juan doctor Eduardo A. Posleman procede al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto. (Pág. 3831.)

2. Asuntos entrados:

I. Comunicaciones de la Presidencia. (Página 3831.)

II. Mensajes del Poder Ejecutivo por los que se solicitan acuerdos. (Pág. 3831.)

III. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se modifican las leyes 12.962 y 23.758 respecto de los depósitos y préstamos en moneda extranjera (P.E.-145/90). (Pág. 3831.)

IV. Mensaje y decreto del Poder Ejecutivo por el que se dispone el envío de unidades militares al golfo Pérsico (P.E.-148/90). (Pág. 3833.)

V. Proyecto de ley en revisión por el que se restablece la vigencia del inciso *k*) artículo 3º de la ley 20.371 y se faculta al Poder Ejecutivo a retener montos de la producción y comercialización de la yerba mate para garantizar deudas en moneda extranjera (C.D.-114/90). (Pág. 3833.)

VI. Proyecto de ley en revisión de régimen legal de las pensiones graciables (C.D.-115/90). (Pág. 3834.)

VII. Proyecto de ley en revisión por el que se modifica el artículo 12 de la ley 21.581 (Fondo Nacional de la Vivienda) (C.D.-116/90). (Pág. 3834.)

VIII. Proyecto de ley en revisión por el que se transfieren inmuebles al Consejo de Administración Central y al Centro de Jubilados del barrio John F. Kennedy, en la Capital Federal (C.D.-117/90). (Página 3835.)

IX. Proyecto de ley en revisión por el que se excluye de los alcances de los decretos 435 y 612/90 al personal docente, administrativo y de servicios que se desempeñe en establecimientos educativos (C.D.-118/90). (Pág. 3835.)

X. Proyecto de ley en revisión por el que se promueve y fomenta la actividad científica y tecnológica del país (C.D.-123/90). (Pág. 3836.)

XI. Proyecto de ley en revisión por el que se crea una comisión especial encargada de elaborar un proyecto sobre política poblacional (C.D.-124/90). (Pág. 3839.)

XII. Comunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados. (Pág. 3840.)

XIII. Comunicaciones de comisiones. (Página 3840.)

XIV. Comunicaciones oficiales. (Pág. 3840.)

XV. Dictámenes de comisiones. (Pág. 3841.)

XVI. Peticiones particulares. (Pág. 3844.)

XVII. Proyecto de resolución de la señora senadora Malharro de Torres y otros señores senadores por el que se solicita que el índice de ajuste de créditos al sector agropecuario esté vinculado con la producción local y la economía regional (S.-658/90). (Pág. 3844.)

XVIII. Proyecto de ley de la señora senadora Malharro de Torres y otros señores senadores por el que se instituye el "Gran Premio Nacional de Escenografía" (S.-659/90). (Pág. 3844.)

XIX. Proyecto de comunicación de los mismos señores senadores por el que se solicitan becas de perfeccionamiento en centros internacionales de arte (S.-660/90). (Página 3845.)

XX. Proyecto de comunicación de la señora senadora Malharro de Torres y otros señores senadores por el que se solicita la reglamentación de la ley 15.930 (organización y funciones del Archivo General de la Nación) (S.-661/90). (Pág. 3845.)

XXI. Proyecto de resolución de la señora senadora Malharro de Torres y otros señores senadores por el que se dispone la confección de una placa con los nombres de los legisladores que integraron el Parlamento en 1864 (S.-662/90). (Pág. 3846.)

XXII. Proyecto de resolución de los señores senadores Malharro de Torres y Lafferrière por el que el Senado auspicia la realización de Expobeca 90 (S.-663/90). (Página 3847.)

XXIII. Proyecto de comunicación de los señores senadores Genoud y Malharro de Torres por el que se solicita se reimplante la utilización del Fondo de Promoción de Exportaciones por las pequeñas y medianas empresas (S.-664/90). (Pág. 3848.)

XXIV. Proyecto de comunicación de los mismos señores senadores por el que se solicitan informes en relación con el Fondo de Promoción de Exportaciones (S.-665/90). (Página 3849.)

XXV. Proyecto de comunicación del señor senador Costanzo por el que se solicita la

que se crean en el ámbito de la Capital Federal tres juzgados nacionales de ejecución penal (S.-314/90). Se aprueba. (Pág. 3947.)

41. Consideración del dictamen de las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Recursos Naturales y Ambiente Humano en el proyecto de comunicación de la señora senadora Saadi de Dentone por el que se solicita se evalúe y ejecute un plan de reforestación en Catamarca (S.-460/90). Se aprueba. (Pág. 3950.)

42. Moción formulada por el señor senador Rodríguez Saá para que los dictámenes en mayoría y minoría de la Comisión de Asuntos Constitucionales en la resolución de la Cámara de Diputados por la que se niega en juicio político al ex juez Remigio González Moreno vuelvan a dicha comisión. Se aprueba (Pág. 3950.)

43. Consideración del dictamen de las comisiones de Recursos Hídricos y de Recursos Naturales y Ambiente Humano en dos proyectos de comunicación del señor senador Genoud por los que se solicita se preserve la pureza de las aguas del río Grande, en Tierra del Fuego (S.-801/89 y 59/90). Se aprueba un proyecto de comunicación. (Pág. 3951.)

44. Consideración del dictamen de la Comisión de Obras Públicas en el proyecto de comunicación del señor senador Losada por el que se solicitan informes sobre los alcances de la aplicación del peaje en las rutas nacionales (S.-755/89). Se aprueba. (Página 3952.)

45. Consideración del dictamen de la Comisión de Obras Públicas en el proyecto de comunicación del señor senador Velázquez por el que se solicita un subsidio para la continuación de la obra Polideportivo Municipal de Piray, Misiones (S.-10/90). Se aprueba. (Pág. 3954.)

46. Consideración del dictamen de la Comisión de Obras Públicas en el proyecto de comunicación del señor senador Velázquez por el que se solicita un subsidio para la finalización de la Feria Franca Municipal de Piray, Misiones (S.-11/90). Se aprueba. (Pág. 3954.)

47. Consideración del dictamen de la Comisión de Obras Públicas en el proyecto de comunicación del señor senador Velázquez por el que se solicita la transferencia de una máquina pala cargadora frontal a la Municipalidad de Tres Capones, Misiones (S.-135/90). (Se aprueba. (Pág. 3955.)

48. Consideración del dictamen de las comisiones de Obras Públicas, de Recursos Naturales y Ambiente Humano y de Recursos Hídricos en el proyecto de comunicación del señor senador Aguirre Lanari por el que se solicita se dispongan los estudios y políticas necesarias para afrontar el impacto en el medio ambiente de la región en que se encuentran emplazadas o proyectadas las obras hidroeléctricas del Alto Paraná (S.-177/90). Se aprueba. (Página 3955.)

49. Moción formulada por el señor senador Rodríguez Saá para postergar hasta mañana la consideración del mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se establece una indemnización por daños y perjuicios para ex detenidos a disposición del Poder Ejecutivo, antes del 10 de diciembre de 1983 (P.E.-84/90). Se aprueba. (Pág. 3957.)

50. A moción del señor senador Brasesco se resuelve postergar para la primera sesión extraordinaria que realice el cuerpo la preferencia acordada para hoy para el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre Ley Nacional de Empleo. (Pág. 3962.)

51. Manifestaciones de señores senadores referidas a un pase a cuarto intermedio. (Pág. 3964.)

52. A moción de la señora senadora Rivas se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de ley en revisión por el que se confirma, con carácter de titular, al personal docente que reviste como interino. (S.-235/90). (Pág. 3965.)

53. Moción del señor senador Britos para pasar a cuarto intermedio por una hora. Se aprueba. (Pág. 3969.)

54. Consideración del dictamen de las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Asuntos Administrativos y Municipales y de Defensa Nacional en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueba la declaración de "sujeto a privatización" efectuada por el decreto 1.398/90 respecto de las entidades que operan en el ámbito del Ministerio de Defensa (P.E.-77/90). Se aprueba con modificaciones. (Pág. 3969.)

55. Juramento del señor senador electo por la provincia de Santa Cruz don Felipe Ernesto Ludueña. (Página 3996.)

56. Manifestaciones del señor senador Bravo Herrera respecto al texto del proyecto de ley aprobado por la Cámara referido a la privatización de entidades que operan en el área de Defensa (P.E.-77/90). (Pág. 3996.)

57. Consideración del proyecto de declaración del señor senador Solari Yrigoyen y otros señores senadores por el que se condena el envío de unidades militares argentinas a la zona de conflicto del golfo Pérsico sin autorización del Congreso Nacional (S.-654/90). Se rechaza. (Pág. 3997.)

58. A moción del señor senador Rodríguez Saá se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de ley en revisión por el que se otorga una pensión vitalicia a los ex combatientes de Malvinas (C.D.-33/90). (Pág. 4046.)

59. Moción formulada por el señor senador Rodríguez Saá, de pasar a cuarto intermedio hasta las 16. Se aprueba. (Pág. 4047.)

60. Apéndice:

I. Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 4048.)

II. Nómina de expedientes que pasan al Archivo en virtud de la ley 13.640 de caducidad. (Pág. 4054.)

—En Buenos Aires, a las 12 y 21 del miércoles 26 de septiembre de 1990:

Sr. Presidente (Menem). — La sesión está abierta.

I

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Menem). — Invito al señor senador por San Juan doctor Eduardo A. Posleman a izar la bandera nacional en el mástil del recinto y a los presentes a ponerse de pie.

—Puestos de pie los presentes, el señor senador Eduardo A. Posleman procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

2

ASUNTOS ENTRADOS

Sr. Presidente (Menem). — Por Secretaría se dará cuenta de los asuntos entrados, los que, de acuerdo con la autorización oportunamente conferida a esta Presidencia, han sido girados a las comisiones respectivas.

Sr. Secretario (Flombaum). — (*Lee*)

I

Comunicaciones de la Presidencia

Decreto del 25 de septiembre por el que se autoriza a los señores senadores María y Posleman para que viajen a Venezuela y a los Estados Unidos de América acompañando al señor presidente de la Nación en la visita que realizará a dichos países (D.P. 971/90). (*A sus antecedentes.*)

—Decreto de la misma fecha por el que se otorga el premio "Senado de la Nación" correspondiente al año en curso a personal subalterno de la Policía Federal Argentina (D.P. 972/90). (*A sus antecedentes.*)

—Decreto del 20 de septiembre por el que se autoriza a la señora senadora Curdulich de Correa a viajar a Washington y a Nueva York, Estados Unidos de América, para asistir a la Asamblea Anual del Fondo Monetario Internacional y a reuniones con representantes del Banco Mundial y del B.I.D. (D.P. 979/90). (*A sus antecedentes.*)

II

Acuerdos

Mensajes del Poder Ejecutivo por los que se solicitan acuerdos (P.E. 146 y 147/90). (*A la Comisión de Acuerdos.*)

III

Modificación de las leyes 12.962 y 23.758 respecto de los depósitos y préstamos en moneda extranjera. — Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo

Honorable Congreso de la Nación:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el proyecto de ley adjunto de reforma a la ley 23.758, el cual recoge la experiencia habida en la aplicación de dicha ley en aspectos parciales y secundarios a la finalidad esencial de esa norma legal.

La ley 23.758 ha creado un sistema de depósitos y préstamos en moneda extranjera, permitiendo a las entidades financieras regidas por la ley 21.526 que cuenten con autorización para operar con moneda extranjera, la recepción de depósitos en moneda distinta a la local y, por tanto, sin curso legal en la República, fuere por cuenta del Banco Central de la República Argentina o por cuenta propia.

Esos fondos generan una particular capacidad de préstamo en las entidades receptoras que, si se trata de depósitos por cuenta de las propias entidades, debe aplicarse a los destinos especificados en el artículo 10, inciso *d*) de la ley. Entre ellos se encuentran préstamos a residentes en el país, principalmente dirigidos a la financiación de operaciones de comercio exterior y actividades productivas; ello conforme a las normas dictadas por el Banco Central de la República Argentina.

La necesidad de contar con determinadas garantías como la prenda con registro para asegurar la efectiva restitución de las sumas debidas por esos préstamos no encuentra acogida en la redacción actual del artículo 1º de la ley 12.962 (según texto modificado por el decreto ley 6.810/63), que limita la garantía prendaria sobre obligaciones en moneda extranjera a los casos de saldo de precio de mercaderías importadas o de préstamos otorgados exclusivamente por instituciones financieras internacionales de las cuales sea miembro la República Argentina. Esa limitación constituye, sin duda, una fuerte restricción a la expansión del sistema de préstamos en moneda extranjera y choca con la anunciada política de fortalecimiento del sistema bancario nacional.

Esa limitación resulta, asimismo, incongruente hoy con el movimiento de capitales y préstamos financieros internacionales que el país debe estimular en la búsqueda del restablecimiento del crédito externo público y privado que constituye una necesidad exigida por la actual situación económica y financiera.

Asimismo, debe facilitarse la constitución de hipotecas en moneda extranjera, dentro del régimen de la ley 23.758, a cuyo efecto el requisito de la especialidad se satisfará mediante la mención de la especie y cantidad de la moneda convenida.

Por el artículo 4º de la ley 23.758 se ha establecido que la devolución de los depósitos y préstamos en moneda extranjera que se capten y otorgnen bajo el sistema de la ley, y sus intereses, deba ser hecha en la misma moneda en que fueron constituidos u otorgados. Dicha obligación puede tropezar con la existencia de normas del mismo rango, o de rango inferior pero que

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Señor presidente: es simplemente para informar que el bloque justicialista había pedido al señor senador Marín, presidente de la Comisión de Legislación General y vicepresidente de nuestra bancada, que contribuya a lograr la redacción final.

Sr. Presidente (Menem). — Se toma debida nota de lo expresado por el señor senador por San Luis.

50

POSTERGACION DE PREFERENCIA

Sr. Presidente (Menem). — Corresponde considerar el mensaje y proyecto del Poder Ejecutivo sobre ley nacional de empleo, cuya preferencia había sido acordada para hoy.

Sr. Britos. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — Señor presidente: de acuerdo con lo convenido con los otros bloques, hoy se iba a tratar este proyecto de ley del Poder Ejecutivo. Pero antes de hacer algunas consideraciones, vamos a escuchar al bloque radical, que quiere hacer una propuesta.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: tanto la mayoría como la minoría de la comisión han producido dictamen.

Podemos adelantar que esos dictámenes no tienen coincidencias con el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo. Esta es una ley importante, fundamental y controvertida, que tiene una copiosa cantidad de artículos.

Estoy seguro de que la mayoría de los integrantes de la Cámara no conocen en detalle los dictámenes que ha producido la comisión.

Esa circunstancia determina que, sin perjuicio de la labor realizada por los distintos sectores políticos a través de sus representantes en esta comisión, la mayoría de las bancadas no conozcan en profundidad las modificaciones que se han introducido al proyecto del Poder Ejecutivo.

El dictamen en minoría es sustancialmente distinto al proyecto del Poder Ejecutivo; por su parte, el dictamen en mayoría introduce modificaciones fundamentales a algunos artículos. Ello determina la necesidad de que estos dictámenes sigan el curso normal que establece el reglamento. Así, primero debe concretarse la inserción en el orden del día correspondiente para que todos los señores senadores estudien profundamente el tema e incluso puedan compatibilizar los dictámenes entre sí con el proyecto del Poder Ejecutivo si así lo desean. Por otra parte, la Cámara de Senadores debe hacer el formal compromiso de tratar este tema en sesiones extraordinarias. Esto implica una solicitud especial al Poder Ejecutivo de convocar a dichas sesiones, tal como lo ha anunciado. Inclusive esa información ha sido recogida en los periódicos de hoy.

Esto es así porque aunque lo tratara ahora el Senado, la Cámara de Diputados no podría considerar nuestra sanción antes del 30 de septiembre.

Entonces, propongo que asumamos el firme propósito de solicitar que éste sea el primer tema a considerarse en la primera sesión del período extraordinario. A tal efecto, sugerimos que se haga una comunicación especial al Poder Ejecutivo.

Esto hace a la seriedad del tema y voy a decir por qué. Primero, porque se trata de un proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo. Segundo, por ser una iniciativa que ha generado una polémica en el país, inclusive en los sectores interesados, y de la que la sociedad argentina, de alguna forma, espera ciertos y determinados resultados, por lo que no puede ser tratada rápidamente. Y tercero, por la necesidad de los integrantes del cuerpo de conocer el contenido de los dictámenes que se han realizado, que al día de hoy nadie puede hacerlo en profundidad. Puede ser que los señores senadores de la mayoría y de la minoría conozcan por ejemplo, el dictamen de la bancada radical, que fue producido el martes. Pero también es probable que otros señores senadores puedan desconocer el dictamen de la mayoría justicialista porque prácticamente ha quedado confeccionado en el día de hoy en razón de que ha sido mucho el intríngulis y la problemática de los intereses creados con respecto al bienestar general de la Nación y al objetivo común de crear un marco jurídico para resolver el tema de la desocupación.

Entonces, señor presidente, nosotros hacemos la proposición de que este asunto siga su curso normal y se impriman los órdenes del día y, además, que en esta sesión asumamos el compromiso formal para que se envíe una comunicación al Poder Ejecutivo por la que se solicite la inclusión de este asunto en el período extraordinario de sesiones con el objeto de que la Cámara de Senadores lo trate en la primera sesión extraordinaria en razón de que ya se han producido los dictámenes.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — Señor presidente: como presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, en principio debo decirle a mi colega de Entre Ríos que vamos a aceptar su propuesta. Pero quiero hacer algunas aclaraciones.

Este es un tema que lleva casi ocho meses en el Parlamento. Fue muy cuestionado por algunos sectores laborales y apoyado por algunos sectores empresariales. Nos ha llevado un intenso trabajo producir dictamen. Hemos buscado la mayor participación de las comisiones respectivas. Es decir, se trata de un proyecto complejo, casi de un código de trabajo, que no ha sido tan fácil poder digerir.

Creo que se ha buscado interpretar lo que pretende el Poder Ejecutivo ante el alto índice de desocupación que existe en el país. Con este instrumento legal se ha tratado de buscar una salida laboral para millares de argentinos que en este momento están sin trabajo. No creo que sea el proyecto más justo. Considero que necesita muchas modificaciones.

Voy a acompañar al radicalismo en su pedido y quiero invitar a mis colegas para que todos participemos en el debate que se produzca en su momento, porque realmente es una buena propuesta, pero —repito— requiere el aporte de todos los legisladores.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: voy a apoyar la moción que se ha formulado.

Si repasamos un poco el tiempo en que se ha venido debatiendo este asunto y la existencia de dictámenes voluminosos cuya sola lectura exigiría varias horas en caso de que lo hiciéramos a conciencia, veremos que no es aconsejable que tengamos que expedirnos en este momento.

De tal manera que, comprometiendo la voluntad de trabajo de todos los integrantes de esta Cámara —que, estoy seguro, existe—, podríamos afrontar el debate de este tema en sesiones extraordinarias, brindándole al país una ley que está esperando, y haciéndolo, sin duda alguna, con la idoneidad de que en este momento carecemos, al menos el senador que habla.

Sr. Presidente (Menem). — tiene la palabra el señor senador por el Chubut.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: además de lo que ha mencionado el señor senador por Entre Ríos, en nombre de mi bloque, quiero reafirmar y destacar que no existe la más mínima intención de postergar el tratamiento de este mensaje enviado por el Poder Ejecutivo y de otros proyectos anteriores referidos al tema, que había en esta Cámara, sino todo lo contrario. Hemos dedicado largas horas de estudio a esta iniciativa. Tanto es así, que hay dos dictámenes, uno en mayoría y otro en minoría, cada uno con un largo articulado.

Esto demuestra que el cuerpo ha dedicado la atención debida a la iniciativa en consideración, que reviste gran trascendencia social.

Todos los que apoyamos este tema llegamos a la conclusión de que, pese al tiempo que hemos consagrado a su estudio, nos ha resultado insuficiente. Es decir, necesitaríamos más tiempo para considerar este asunto con la seriedad debida, en orden a la trascendencia que tendrá, sobre todo tratándose de un período de crisis.

De manera que si se aprueba lo solicitado por los distintos bloques, queda el compromiso por nuestra parte de continuar el respectivo estudio; así, si el Poder Ejecutivo lo remite para ser tratado en sesiones extraordinarias, ya sea como primer asunto para ese período, nuestro bloque brindará toda su colaboración para que el debate sea abordado en forma inmediata, con los dictámenes impresos, según corresponde, y realizándose una serie de reuniones que, a nuestro juicio, deberían concretarse para profundizar su análisis.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Romero Feris. — Señor presidente: en nombre del bloque autonomista, deseo expresar la coincidencia de opinión en cuanto a que este proyecto trascendente —de importancia, sin lugar a dudas, en un momento de crisis en que hay un gran índice de desocupación— sea tratado en sesiones extraordinarias, fundamentalmente teniendo en cuenta que recién en este momento contamos con los dos dictámenes. Es decir que no hemos tenido tiempo suficiente para analizarlo en profundidad y poder expedirnos concienzudamente.

Tenemos plena conciencia de nuestra responsabilidad y de la importancia que reviste el tema en tratamiento; entiendo que la comisión ha consultado a diversos sectores, estudiando la cuestión exhaustivamente. De cualquier manera, con los dictámenes en la mano necesitamos un tiempo más para poder expedirnos y, por ello, brindamos nuestro compromiso de tratar la cuestión en sesiones extraordinarias.

Sr. Presidente (Menem). — Solicito al señor senador por Entre Ríos que concrete la moción que formuló, para poder someterla a consideración del cuerpo.

Sr. Brasesco. — Concretamente, propongo que este tema sea considerado en la primera sesión extraordinaria, una vez que sean impresos los órdenes del día.

Al mismo tiempo, deseo dejar perfectamente afirmada la vocación de servicio del Honorable Senado de la Nación, a través de la emisión de dos dictámenes de comisión, y solicitar que, a través de la Presidencia, se envíe una nota al Poder Ejecutivo recomendando la necesidad de que se incluya este tema en sesiones extraordinarias a efectos de poder cumplimentar lo que se determine aquí.

Sr. Presidente (Menem). — Hay una moción de postergación de preferencia hasta la primera sesión extraordinaria. Esto, desde luego, estaría supeditado a que el Poder Ejecutivo lo incluya en la convocatoria.

La Presidencia a su vez advierte que si es decisión del cuerpo realizar tal solicitud tendrá que hacerlo a través de un proyecto de comunicación, toda vez que no es su atribución sino la del cuerpo proceder en tal sentido.

En consecuencia, habría que aprobar —si así se entiende— un proyecto de comunicación, tal como se ha hecho en otras oportunidades —existen antecedentes—, por el que se solicite la inclusión de este tema para ser tratado en el período extraordinario de sesiones.

Por lo pronto, voy a someter a votación el pedido de preferencia formulado por el señor senador por Entre Ríos para que este asunto sea tratado en la primera reunión del período extraordinario de sesiones. Será necesario llamar a los señores senadores para formar quórum.

Sr. Brasesco. — Si toma asiento el señor senador por Salta se advertirá que tenemos quórum.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobada la preferencia.

Sr. Gass. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Gass. — Señor presidente: como de costumbre, usted tiene razón. Debemos presentar un proyecto de comunicación por el que se solicite al Poder Ejecutivo que remita este asunto como parte del temario del período extraordinario de sesiones. Pero si nos damos un poco de tiempo, quizá junto con esta iniciativa podamos pedir la remisión de otros asuntos que revisten suma importancia como para ser tratados en extraordinarias.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene tiempo hasta el 30 de septiembre a las 24, señor senador.

51

MANIFESTACIONES

Sr. Conchez. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por La Pampa.

Sr. Conchez. — Señor presidente: considero que habría que pasar a un breve cuarto intermedio porque, en los hechos, vamos a encontrarnos con problemas para mantener el quórum. Creo que casi todos se están retirando para ir a almorzar, o para ingerir un pequeño sandwich. En consecuencia, me parece práctico hacer un cuarto intermedio.

Sr. Brasesco. — No está prohibido comer un sandwich en las bancas.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Sánchez. — Señor presidente: venimos arrastrando algo que ya se ha hecho un vicio: estar permanentemente sin quórum a la hora de votar. En muchas oportunidades, en salones contiguos a este recinto, se ofrece un almuerzo o una cena, y a la hora de la decisión hay que hacer sonar la campanilla para invitar a los señores senadores a que vengan a votar. No sé si allí están escuchando, si están en el tema quizá lo están demasiado, o porque lo saben de sobra.

Estamos en las postrimerías del período legislativo, con un aluvión de proyectos y de apuros para tratar las iniciativas que cada uno de nosotros ha presentado, más las que vienen de la Cámara de Diputados. Habíamos acordado comenzar la sesión a las 10, y recién pudimos comenzar una hora y media después. Hace dos horas que estamos aquí, y ya nos queremos levantar a comer. Que se levante quien tenga hambre, y sigamos la sesión. Estamos dando un espectáculo deplorable a la sociedad argentina.

Todos los días nos expresamos en defensa de las instituciones, de la democracia y de la justicia, pero ellas se defienden con actos efectivos, no con discursos, por más bonitos que sean.

Sr. Brasesco. — Que siga la sesión.

Sr. Britos. — Que se continúe con el trabajo acordado, señor presidente.

Sr. Presidente (Menem). — Si el señor senador por La Pampa no formula concretamente una moción, vamos a continuar con la sesión.

Sr. Conchez. — Opino que se debe hacer lo que la mayoría decide, aunque nos vamos a encontrar con el problema de tener que llamar cada cinco minutos para formar quórum.

CONGRESO DE LA NACION
DIRECCION DE INFORMACION PARLAMENTARIA
ATENCION CONSULTAS

Registro de la Propiedad Intelectual Nº 213.123

ESTA PUBLICACION CONTIENE, ADEMAS, LA REUNION 50ª.

Correo Argentino (B) FRANQUEO A PAGAR Cuenta Nº 420
A REDUCIDA Concesión Nº 3146

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

49ª REUNION — 13ª SESION EXTRAORDINARIA — 13 DE MARZO DE 1991

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado, doctor EDUARDO MENEM
y del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, doctor HECTOR J. VELAZQUEZ

Secretarios: señores HUGO RAUL FLOMBAUM y ANGEL LEONIDAS ABASTO

Prosecretarios: señores MARIO DELFOR FASSI y DONALDO ANTONIO DIB

FUNCIONARIOS INVITADOS:

Señor ministro de Educación y Justicia, profesor ANTONIO SALONIA.
Señor subsecretario de Educación, doctor LUIS ANTONIO BARRY.
Señor subsecretario de Coordinación Educacional, Científica y Cultural del Ministerio de Educación y Justicia, doctor HORACIO GUIBELALDE.
Señor coordinador general de Planeamiento del Ministerio de Educación y Justicia, licenciado NORBERTO FERNANDEZ LAMARRA.
Asesor del ministro de Educación y Justicia, señor SERGIO ESPAÑA.
Señor director nacional de Asuntos Gremiales del Ministerio de Educación y Justicia, doctor EDUARDO ALBELO BREA.
Señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor RODOLFO DIAZ.
Señor subsecretario de Trabajo, doctor ENRIQUE RODRIGUEZ.

PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan B.
BENITEZ, Alfredo L.
BITTEL, Deolindo F.
BRASESCO, Luis A. J.
BRAVO, Leopoldo
BRITOS, Oraldo N.
CONCHEZ, Pedro A.
COSTANZO, Remo J.
CASS, Adolfo
GROSSO, Edgardo R. M.
GURDULICH de CORREA, Liliana I.
JIMENEZ MONTILLA, Arturo I.
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.
LEON, Luis A.
LOSADA, Mario
LUDUEÑA, Felipe
MAC KARTHY, César
MALHARRO de TORRES, Margarita
MARIN, Rubén H.
MAZZUCCO, Faustino M.
MENEM, Eduardo
MOLINA, Pedro E.
NIEVES, Rogelio J.
OTERO, Edison
POSLEMAN, Eduardo A.
RIVAS, Olijela del Valle
RODRIGUEZ SAA, Alberto J.
ROMERO, Juan C.
ROMERO FERIS, José A.
RUBEO, Luis
SAADI de DENTONE, Alicia A.
SANCHEZ, Libardo N.
SNOPEK, Carlos
STORANI, Conrado H.
SOLANA, Jorge D.
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito
TRILLA, Juan
VACA, Eduardo P.
VELAZQUEZ, Héctor J.

AUSENTES, CON AVISO:

AMOEDO, Julio A.
BRAVO HERRERA, Horacio F.
FIGUEROA, José O.
GENOUD, José
JUAREZ, Carlos A.
SAPAG, Elías

SUMARIO

1. Manifestaciones en minoría. (Pág. 5622.)

2. Plan de labor para la sesión de la fecha. (Pág. 5623.)

3. Asunto entrado:
Proyecto de ley en revisión sobre negociación colectiva para los trabajadores docentes. (Pág. 5623.)

4. Comienza la consideración del proyecto de ley en revisión sobre fondo de financiamiento educativo, con el informe del señor ministro de Educación y Justicia. (Pág. 5626.)

5. Plan de labor para las reuniones de hoy y de mañana. Se aprueba. (Pág. 5647.)

6. Moción de preferencia formulada por el señor senador Rodríguez Saá para tratar en la sesión del próximo miércoles el proyecto de ley referido a las convenciones paritarias docentes. Se aprueba. (Página 5648.)

7. Moción de preferencia formulada por el señor senador Britos para tratar en la sesión del 3 de abril próximo el proyecto de ley de empleo. Se aprueba. (Página 5648.)

8. Informe del señor ministro de Trabajo y Seguridad Social con relación al proyecto de ley en revisión sobre negociación colectiva para docentes. (Página 5648.)

—En Buenos Aires, a las 18 y 11 del miércoles 13 de marzo de 1991:

1

MANIFESTACIONES EN MINORIA

Sr. Velázquez. — Señor presidente: pido la palabra para una manifestación...

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Misiones.

Sr. Velázquez. — Habiendo tomado conocimiento de que se encuentran en la casa los señores ministros de Educación y Justicia y de Trabajo, solicito que por Secretaría se proceda a invitar a los señores senadores a ingresar en el recinto a los efectos de iniciar la sesión.

Entiendo que la naturaleza, importancia y pública trascendencia del tema a tratarse tornan innecesario insistir en mayores fundamentos.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra la señora senadora por Catamarca.

Sra. Saadi de Dentone. — Lamento disentir con el señor senador que hizo uso de la palabra pero creo que, de acuerdo con el plan de labor parlamentaria, previamente se realizará sesión secreta.

Sr. Presidente (Menem). — Me permito advertir a los señores senadores que estamos en minoría, de manera que las manifestaciones que se realizan son formuladas en ese carácter.

Sr. Velázquez. — Desde luego, yo había solicitado hacer uso de la palabra para formular manifestaciones en minoría, razón por la cual tomo en ese mismo carácter lo que termina de decir la señora senadora.

Entiendo que la metodología de trabajo se pondrá a consideración del cuerpo, como es norma y costumbre, cuando contemos con el quórum necesario. Así, no me atrevería a aventurar un juicio como el que termina de hacer la señora senadora en razón de que no tenemos quórum y todavía no hemos aprobado la metodología de trabajo a instrumentar en esta sesión de tablas.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra la señora senadora por Catamarca.

Sra. Saadi de Dentone. — Deseo aclarar al señor senador Velázquez que en la reunión de presidentes de bloque, en donde se fija el plan de labor parlamentaria, se establece la metodología de trabajo.

Ahora bien, si hubiera una nueva intención por parte de los señores senadores, no tengo inconveniente alguno en que votemos.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Gass. — Señor presidente: es cierto como dice la señora senadora por Catamarca, que en las reuniones de presidentes de bloque trabajamos como comisión de labor parlamentaria. Ahora bien; ocurre que hoy vamos a contar con la presencia de un ministro del Poder Ejecutivo de la Nación. En ese sentido habíamos conversado con algunos señores senadores, considerando la posibilidad de desplazar cualquier asunto y entrar directamente al tratamiento del tema referido a educación con la presencia del señor ministro del área.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Misiones.

Sr. Velázquez. — Si los señores senadores que se encuentran en el recinto toman asiento, contaremos con el quórum suficiente y podremos dar por iniciada la sesión de tablas.

Sra. Saadi de Dentone. — ¿Tiene algún compromiso el señor senador, que está tan apurado?

Sr. Brasesco. — Una cosa es compromiso y otra casamiento. (*Risas.*)

—A las 18 y 15:

Sr. Presidente (Menem). — **Queda abierta la sesión.**

trabajo propuesto por el señor senador por San Luis, a saber: escuchamos al señor ministro de Trabajo sobre el tema de las paritarias docentes, como fundamentación para el tratamiento de la moción de preferencia.

Sr. Rodríguez Saá. — Votamos la preferencia.

Sr. Presidente (Menem). — Se debe votar la preferencia. Mañana se continuará con la interpelación al señor ministro de Economía a partir de las 11. Terminada esa sesión —que se estima tendrá una duración similar a las anteriores—, y siempre con el criterio de que se trata de un cuarto intermedio, seguiremos considerando los temas previstos para la sesión de hoy, a saber: el fondo educativo, la sesión secreta y los órdenes del día, de acuerdo con el programa de labor elaborado por los señores presidentes de bloque.

Sr. Posleman. — Una aclaración, señor presidente.

Como el señor ministro de Economía va a venir mañana a las 11, quiero saber si se ha estimado cuál es el tiempo de que dispondrá, porque ocurre que las anteriores sesiones en las que estuvo presente han sido breves, lo que no nos ha permitido avanzar. Hay varios oradores pendientes en la lista.

Sr. Presidente (Menem). — No se habló de horas, pero como es la tercera reunión a la que concurre, se estima que aproximadamente estará entre tres o tres horas y media. No habría inconveniente.

Sr. León. — Existe una lista de once oradores.

Sr. Rodríguez Saá. — La interpelación terminaría entre las 14 y 30 y las 15.

Sr. Presidente (Menem). — La Presidencia entiende que al comenzar la reunión puede establecerse su duración. Y a continuación seguiríamos con el programa de labor establecido.

Tiene la palabra el señor senador por el Neuquén.

Sr. Solana. — Como estamos sesionando con quórum estricto, por razones de orden práctico solicito que las mociones de preferencia para el tratamiento de los temas ya convenidos, es decir, el proyecto de ley sobre paritarias docentes para el próximo miércoles y el proyecto de ley de empleo para el 3 de abril, se sometan a votación en este momento.

Sr. Rubeo. — Apoyo la moción formulada por el señor senador por el Neuquén.

Sr. Presidente (Menem). — La Presidencia somete a votación, en primer lugar, el programa de trabajo antes propuesto, que incluye el pase a cuarto intermedio de esta sesión para mañana al término de la interpelación, aproximadamente a las 15 y 30.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobado el plan de labor.

6

MOCION DE PREFERENCIA

Sr. Presidente (Menem). — A continuación se va a votar la moción de preferencia para que el proyecto de ley referido a las convenciones paritarias docentes sea tratado en la sesión del próximo miércoles.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobada la preferencia.

7

MOCION DE PREFERENCIA

Sr. Presidente (Menem). — Finalmente, se va a votar la moción de preferencia formulada por el señor senador por San Luis para tratar el proyecto de ley de empleo el próximo 3 de abril.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobada la preferencia.

8

INFORME DEL SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social para referirse al proyecto de ley en revisión sobre negociaciones colectivas para docentes.

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — El Poder Ejecutivo ha enviado al Congreso de la Nación, para que sea tratado durante este período de sesiones extraordinarias, un proyecto que establece, por primera vez, el procedimiento de la negociación colectiva para un sector de trabajadores públicos; concretamente, para los trabajadores de la educación, es decir, el sector docente.

No voy a abundar en consideraciones previas, señor presidente, habida cuenta del auditorio que me escucha en este recinto.

Registro de la Propiedad
Intelectual Nº 213.123

Correo Argentino Suc. 43 (B)
FRANQUEO A PAGAR
Cuenta Nº 420
TARIFA REDUCIDA
Concesión Nº 3146

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

59ª REUNION — 16ª SESION EXTRAORDINARIA — 17/18 DE ABRIL DE 1991

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado, doctor EDUARDO MENEM,

del señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, doctor JORGE D. SOLANA y

del señor presidente de la Comisión de Legislación General, doctor RUBÉN H. MARÍN

Secretarios: señores HUGO RAÚL FLOMBAUM y ÁNGEL LEÓNIDAS ABASTO

Prosecretarios: señores MARIO DÉLFOR FASSI y DONALDO ANTONIO DIB

FUNCIONARIOS INVITADOS:

Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor RODOLFO DÍAZ.

Señor Subsecretario de Trabajo, doctor OSVALDO RODRÍGUEZ.

Señor jefe del Gabinete de Asesores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, doctor ENRIQUE STRECA.

SENADORES PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.
AMOEDO, Julio A.
BENÍTEZ, Alfredo L.
BITTEL, Deolindo F.
BRASESCO, Luis A. J.
BRAVO HERRERA, Horacio F.
BRITOS, Oraldo N.
CONCHEZ, Pedro A.
COSTANZO, Remo J.
FIGUEROA, José O.
GASS, Adolfo
GENOUD, José
GURDULICH de CORREA, Liliana I.
JIMÉNEZ MONTILLA, Arturo I.
JUÁREZ, Carlos A.
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.
LEÓN, Luis A.
LOSADA, Mario A.
LUDUEÑA, Felipe
MAC KARTHY, César
MALHARRO de TORRES, Margarita
MARÍN, Rubén H.
MAZZUCCO, Faustino M.
MENEM, Eduardo
MOLINA, Pedro E.
NIEVES, Rogelio J.
OTERO, Edison
RIVAS, Olijela del Valle
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.
ROMERO, Juan C.
ROMERO FERIS, José A.
RUBEO, Luis
SAADI de DENTONE, Alicia A.
SÁNCHEZ, Libardo N.
SNOPEK, Carlos
STORANI, Conrado H.
SOLANA, Jorge D.
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito
TRILLA, Juan
VACA, Eduardo P.
VELAZQUEZ, Héctor J.

AUSENTES, CON AVISO:

BRAVO, Leopoldo
GROSSO, Eduardo R.
POSLEMAN, Eduardo A.
SAPAG, Elías

SUMARIO

1. Por invitación del señor presidente provisional del Honorable Senado, el señor senador por Buenos Aires doctor Adolfo Gass procede al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto. (Página 6390.)

2. Moción del señor senador Rodríguez Saá para fijar el plan de labor para la sesión de la fecha. Se aprueba. (Pág. 6390.)

3. Moción del señor senador Gass para que se posterguen hasta la próxima reunión las preferencias acordadas para hoy. Se aprueba. (Pág. 6390.)

4. A moción del señor senador Rodríguez Saá comienza la consideración sobre tablas del dictamen en mayoría en el proyecto de ley de empleo. (P.E.-216 y 269/90; S.-158 y 932/90; y S.-523 y 886/90). (Pág. 6391.)

5. Cuestión de privilegio planteada por la señora senadora Saadi de Dentone con motivo del decreto de intervención a la provincia de Catamarca. (Página 6454.)

6. Cuestión de privilegio planteada por el señor senador Storani con motivo del decreto de intervención a la provincia de Catamarca. (Pág. 6457.)

7. Cuestión de privilegio planteada por el señor senador Genoud con motivo del decreto de intervención a la provincia de Catamarca. (Pág. 6457.)

8. Cuestión de privilegio planteada por el señor senador Gass con motivo del decreto de intervención a la provincia de Catamarca. (Pág. 6458.)

9. Moción del señor senador Gass para que el señor ministro del Interior concurra al Honorable Senado a la hora cero de mañana para dar explicaciones sobre la intervención a los poderes Ejecutivo y Legislativo de la provincia de Catamarca. Se rechaza. Moción del señor senador Rodríguez Saá para que el ministro concurra a las 16 de mañana, con el mismo fin. Se aprueba. (Pág. 6459.)

10. Continúa la consideración sobre tablas del dictamen en mayoría en el proyecto de ley de empleo. Se aprueba con modificaciones. (Pág. 6466.)

11. Apéndice:

I. Sanción del Honorable Senado. (Pág. 6498.)

II. Inserciones. (Pág. 6513.)

—En Buenos Aires, a las 17 y 20 del miércoles 17 de abril de 1991:

Sr. Presidente (Menem). — Queda abierta la sesión.

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Menem). — Invito al señor senador por Buenos Aires doctor Adolfo Gass a izar la bandera nacional en el mástil del recinto y a los presentes a ponerse de pie.

—Puestos de pie los presentes, el señor senador Adolfo Gass procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

2

PLAN DE LABOR

Sr. Rodríguez Saá. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Señor presidente: de acuerdo con lo resuelto en la reunión de presidentes de bloque, hago moción para apartarnos del orden de tratamiento de los asuntos acordados: que en primer término se considere sobre tablas el proyecto de ley de empleo y que luego se proceda a tratar los asuntos en el orden establecido en la última sesión.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración la moción formulada por el señor senador por San Luis.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobada la moción.

Se procederá en consecuencia.

3

MOCIONES DE PREFERENCIA

Sr. Gass. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Gass. — Según la moción aprobada, señor presidente, las preferencias acordadas para hoy pasarían para la próxima reunión, pues de lo contrario fenecería el plazo para su tratamiento. Es el caso, por ejemplo, de la iniciativa vinculada con el peaje.

Ya que desplazamos todos los asuntos acordados para ser considerados en esta sesión a efectos de tratar el proyecto de ley de empleo, solicito que sean considerados en la próxima sesión.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar si las preferencias acordadas para hoy pasan automá-

ticamente para la próxima sesión, en el caso de que una vez finalizado el tratamiento del proyecto de ley de empleo este cuerpo no las considere en la presente sesión.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Se procederá en consecuencia.

4
LEY DE EMPLEO

Sr. Presidente (Menem). — En consecuencia, corresponde considerar la moción de tratamiento sobre tablas formulada por el señor senador por San Luis, de los dictámenes sobre proyecto de ley de empleo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Flombaum). — *(Lee)*

Dictamen de comisiones en mayoría

Honorable Senado:

Vuestras comisiones de Trabajo y Previsión Social; Legislación General; Asuntos Administrativos y Municipales; Relaciones Exteriores y Culto; y la de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en mayoría han considerado los proyectos del Poder Ejecutivo nacional sobre Ley Nacional de Empleo (P.E.-269/90 y 216/89), y el S.-523/90 del señor senador Losada (referencia P.E.-216/89) y vuestras comisiones de Trabajo y Previsión Social; Asuntos Constitucionales y Presupuesto y Hacienda, según corresponda también en mayoría han considerado los proyectos S.-158/89 del señor senador Solari Yrigoyen sobre protección del desempleo y fomento del empleo productivo, el S.-932/89 y el S.-886/90 del señor senador Romero Feris, estableciendo el contrato de trabajo de tiempo determinado y tiempo parcial y proyecto de ley sobre fomento del empleo para jóvenes, respectivamente; y por las razones que dará el miembro informante os aconseja la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Título I

Ambito de aplicación, objetivos y competencia

CAPÍTULO I

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

Art. 2º — Son objetivos de esta ley:

a) Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicas de fomento de empleo;

b) Prevenir y regular las repercusiones de los procesos de reconversión productiva y de reforma estructural sobre el empleo, sin perjuicio de salvaguardar los objetivos esenciales de dichos procesos;

c) Inducir la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas o rurales de baja productividad e ingresos, a otras actividades de mayor productividad;

d) Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral;

e) Incorporar la formación profesional como componente básico de las políticas y programas de empleo;

f) Promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad;

g) Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo;

h) Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados;

i) Establecer mecanismos adecuados para el funcionamiento del régimen del salario mínimo vital y móvil;

j) Promover la regularización de las relaciones laborales, desalentando las prácticas evasoras;

k) Implementar mecanismos de participación tripartita y federal en el nivel de toma de decisiones, y de federalización y descentralización municipal en el nivel de ejecución y gestión.

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

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

21. Entender en la elaboración de políticas y programas de empleo.

22. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un

mejor conocimiento de la problemática de empleo, la formación profesional y los ingresos.

2). Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática de empleo, la formación profesional y los ingresos.

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

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

Título II

De la regularización del empleo no registrado

Capítulo I

Empleo no registrado

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

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

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

b) En todos los registros de seguridad social.

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

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

Art. 9º — El empleador que no registrare una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas desde el comienzo de la vinculación, computadas a valores actualizados según índice de precios al consumidor nivel general, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 16. — Si el empleador despidiere sin causa justificada al trabajador dentro de los dos (2) años desde

que éste le hubiere cursado de modo justificado la intimación prevista en el artículo 12, el trabajador despedido tendrá derecho a percibir el doble de las indemnizaciones que le hubieren correspondido como consecuencia del despido. Si el empleador otorgase efectivamente el preaviso su plazo también se duplicará.

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

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

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

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

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

a) Nombre integro o razón social del empleador y su domicilio;

b) Nombre y apellido del trabajador;

c) Fecha de comienzo y fin de la vinculación laboral, si ésta se hubiere extinguido;

d) Monto de las remuneraciones abonadas al trabajador.

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

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

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

Título III

De la promoción y defensa del empleo

Capítulo I

Medidas e incentivos para la generación de empleo

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

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

a) Elevar los niveles de utilización de la capacidad instalada en un contexto de crecimiento económico;

b) Facilitar la inversión productiva en el sector privado, en particular la que genere mayor impacto ocupacional directo o indirecto;

c) Establecer la exigencia para los proyectos de inversión pública y para aquellos de área privada que reciban apoyo crediticio del Estado nacional, de cuantificar sus efectos ocupacionales y el costo por unidad de empleo;

d) Incluir proyectos de alta incidencia ocupacional en la programación de la inversión pública nacional;

e) Atender a los efectos sobre el empleo de las políticas tecnológicas de modo que, a la par de buscar una mayor eficiencia económica en áreas prioritarias, preserve para otros sectores un balance más equilibrado en el uso de recursos;

f) Atenuar los efectos negativos en el empleo de los sectores en declinación y áreas geográficas en crisis;

g) Desarrollar una asociación más estrecha entre la capacitación y formación de la fuerza laboral y el sistema productivo;

h) Regular y armonizar la fuerza de trabajo con el crecimiento productivo.

Art. 22. — La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce, garantiza y estimula, y en la medida que afecte las condiciones de trabajo y empleo debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social.

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

a) La incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo;

b) El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de los trabajadores;

c) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional;

d) La inclusión de una relación apropiada entre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales;

e) Implementación de las modalidades de contratación promocionadas previstas en esta ley;

f) Las consecuencias de los programas de reestructuración productiva, en las condiciones de trabajo y de empleo;

g) El establecimiento de mecanismos de oportuna información y consulta.

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

Art. 24. — Sustitúyese el artículo 198, de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), por el siguiente:

Jornada reducida

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

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

CAPÍTULO II

Modalidades del contrato de trabajo
Disposiciones generales

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

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

Art. 27. — Las modalidades de contratación previstas en esta ley, pueden ser promovidas o no promovidas. Son promovidas las de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo, para trabajadores provenientes del sector público, por lanzamiento de nueva actividad de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación. Son no promovidas las contrataciones de temporada y eventual.

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

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

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

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

El empleador deberá efectuar los registros establecidos en el artículo 9º y registrar el contrato en el sistema único de registro laboral o ante la autoridad de aplicación si éste no fuera aún operativo, en el plazo de treinta (30) días.

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

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

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

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

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

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

a) Cuando no se dé cumplimiento a los requisitos formales o sustanciales específicos para estos tipos de contratación;

b) Cuando, pasados los treinta (30) días de iniciada la relación laboral, no se cumpliera con lo dispuesto en el artículo 30;

c) Cuando se excediera el plazo máximo previsto para la modalidad respectiva;

d) Cuando, al vencimiento del plazo convenido y sus prórrogas, el trabajador continuase prestando servicios en la empresa;

e) Cuando excediera el porcentaje permitido por la presente ley, respecto de los contratos en exceso.

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

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

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

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

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

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

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

Art. 39. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses incluidas las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis meses como mínimo.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 48. — El contrato de trabajo de tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público es el celebrado, con vista a su reinserción laboral, entre un empleador privado y un trabajador que ha dejado de prestar servicios en el sector público, por medidas de racionalización administrativa.

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

Art. 50. — El empleador será eximido del pago del ciento por ciento (100 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato, al Instituto Nacional de Previsión Social, al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, a las cajas de subsidios familiares, a las obras sociales, al Fondo Na-

cional de la Vivienda y al Fondo Nacional de Empleo, las que serán abonadas en su totalidad por el Estado, según las formas que establezca la reglamentación y por un plazo no superior al tiempo de duración máxima prevista para esta modalidad.

Contratos para jóvenes

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

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

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

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

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

a) Que los trabajadores acrediten formación técnica, profesional o laboral que los habilite para esa práctica laboral, mediante una certificación reconocida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;

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

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

La práctica laboral será realizada en la empresa.

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

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

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

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

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

Contrato de trabajo de temporada

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

> *Caracterización*: Habrá contrato de trabajo de temporada cuando la relación entre las partes, originadas por actividades propias del giro normal de la empresa o explotación, se cumpla en determinadas épocas del año solamente y esté sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad.

Art. 59. — Sustitúyese el artículo 98 de la Ley de Contrato de Trabajo (texto ordenado 1976) por el siguiente:

> Con una antelación no menor a treinta días respecto del inicio de cada temporada, el empleador deberá notificar en forma personal o por medios públicos idóneos a los trabajadores de su voluntad de reiterar la relación o contrato en los términos del ciclo anterior. El trabajador deberá manifestar su decisión de continuar o no la relación laboral en un plazo de cinco (5) días de notificado, sea por escrito o presentándose ante el empleador. En caso de que el empleador no cursara la notificación a que se hace referencia en el párrafo anterior se presumirá que rescinde unilateralmente el contrato y, por lo tanto, deberá responder por las consecuencias de la extinción del mismo.

Contrato de trabajo eventual

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

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

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

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

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

a) En el contrato se consignará por escrito, con precisión y claridad la causa que lo justifique;

b) La duración de la causa que diera origen a estos contratos no podrá exceder de seis (6) meses por año y hasta un máximo de un (1) año en un período de tres (3) años.

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

De las empresas de servicios eventuales

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

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

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

El empleador que ocupe trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por la autoridad competente, será solidariamente responsable con aquélla por todas las obligaciones laborales, y deberá retener de los pagos que efectúe a la empresa de servicios eventuales los aportes y contribuciones respectivas para los organismos de la seguridad social y depositarios en término a la orden de aquéllos.

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

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

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

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

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

CAPÍTULO III

Programas de empleo para grupos especiales de trabajadores

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

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

a) Actualización y reconversión profesional hacia ocupaciones de expansión más dinámica;

b) Orientación y formación profesional;

c) Asistencia en caso de movilidad geográfica;

d) Asistencia técnica y financiera para iniciar pequeñas empresas, principalmente en forma asociada.

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

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

a) Que su calificación o desempeño fuere en ocupaciones que se consideren en obsolescencia o en vías de desaparecer;

b) Que sean mayores de cuarenta años;

c) Que superen los seis (6) meses de desempleo;

d) Que hayan finalizado el período de cobertura del Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo, por causa no imputable al trabajador.

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

Art. 74. — Programas para grupos protegidos. Se considerará como discapacitadas a aquellas personas ma- 14 años, calificadas como liberados, aborígenes, ex combatientes, rehabilitados del alcoholismo y la drogadicción y otros que determine la reglamentación.

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

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

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

a) Promoción de talleres protegidos de producción; apoyo a la labor de las personas discapacitadas a través del régimen de trabajo a domicilio y prioridad en el otorgamiento o concesión de uso de bienes de dominio del Estado nacional o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, conforme lo establecen los artículos 11 y 12 de la ley 22.431;

b) Fomentar la ocupación de personas discapacitadas que reúnan condiciones de idoneidad en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4 %) del personal (artículo 8º, ley 22.431) en los organismos públicos nacionales, incluidas las empresas y sociedades del Estado;

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

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

Art. 77. — Los empleadores que contraten un cuatro por ciento (4 %) o más de su personal con trabajadores discapacitados y deban emprender obras en sus establecimientos para suprimir las barreras arquitectónicas, gozarán de créditos especiales para la financiación de dichas obras.

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

CAPÍTULO 4

Fomento del empleo mediante nuevos emprendimientos y reconversión de actividades informales

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

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

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

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

a) Simplificación registral y administrativa;

b) Asistencia técnica;

c) Formación y reconversión profesional;

d) Capacitación en gestión y asesoramiento gerencial;

e) Constitución de fondos solidarios de garantías para facilitar el acceso al crédito;

f) Ampliación de los porcentajes establecidos en el artículo 33, para la modalidad de contrato de trabajo por lanzamiento de nueva actividad, en los establecimientos de menos de diez (10) trabajadores;

g) Prioridad en el acceso a la modalidad de pago único de la prestación por desempleo prevista en el artículo 116.

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

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

CAPÍTULO 5

Reestructuración de sectores productivos

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

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

a) Un programa de gestión preventiva del desempleo en la empresa o sector;

b) Las consecuencias de la reestructuración productiva en las condiciones de trabajo y de empleo;

c) Medidas de reconversión profesional y de reinserción laboral de los trabajadores afectados.

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

a) Promover la constitución en el marco del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, de una comisión técnica tripartita para realizar un estudio sobre la situación sectorial que permita conocer las posibilidades de reinserción laboral y las necesidades de formación profesional planteadas;

b) Autorizar la ampliación de un diez por ciento (10 %) de los límites fijados en el artículo 33 de la presente ley para contratar a trabajadores afectados por la reestructuración durante un plazo de doce (12) meses como mínimo en la misma región de su residencia;

c) Elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados utilizando todas las posibilidades que brinda esta ley.

CAPÍTULO 6

Procedimiento preventivo de crisis de empresas

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

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

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

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

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

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

a) Recabar informes aclaratorios o ampliatorios acerca de los fundamentos de la petición;

b) Realizar investigaciones, pedir dictámenes y asesoramiento, y cualquier otra medida para mejor proveer.

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

a) Homologar el acuerdo con la misma eficacia que un convenio colectivo de trabajo;

b) Rechazar el acuerdo mediante resolución fundada.

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

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

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

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

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

CAPÍTULO 7

Programas de emergencia ocupacional

Art. 95. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas, bajo las formas previstas en el artículo 97.

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

a) La declaración de la emergencia ocupacional podrá ser requerida por la autoridad local u organismo provincial competente o declarada de oficio por la autoridad de aplicación;

b) Las causales de emergencia ocupacional mencionadas serán consideradas en cuanto tengan repercusión en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada, y cuando superen los promedios históricos locales, una vez efectuado el ajuste correctivo de las variaciones cíclicas estacionales normales de la región.

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

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

Título IV

De la protección de los trabajadores desempleados

Capítulo I

Sistema integral de prestaciones por desempleo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b) Estar inscritos en el sistema único de registro laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;

c) Haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del registro único;

d) Los trabajadores de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce

(12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;

e) No reunir los requisitos que los habiliten para el goce de beneficios previsionales, pensión, retiro o prestaciones no contributivas o jubilación por invalidez;

f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que correspondan.

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

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

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

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

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

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

b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.160 y 23.161;

c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de subsidios familiares;

d) Cómputo del período de las prestaciones para la liquidación de beneficios previsionales.

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

a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;

b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos *a*) y *c*) del artículo 112;

c) Cumplimiento del servicio militar obligatorio, salvo que tenga cargas de familia;

d) Ser condenado penalmente con pena de privación de la libertad, salvo que tenga cargas de familia;

e) Contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce (12) meses.

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

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

a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubieren correspondido;

b) Haber obtenido el beneficio jubilatorio, pensión, retiro o beneficio previsional no contributivo o jubilación por invalidez;

c) Contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;

d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia;

e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;

f) Incumplimiento de las obligaciones establecidas en los incisos *d*) y *e*) del artículo 112;

g) No haber declarado la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo, o gratificaciones por cese de la relación laboral correspondientes a los últimos seis (6) meses.

Art. 111. — Los empleadores están obligados a:

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

b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo;

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

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

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

Art. 112. — Los beneficiarios están obligados a:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b)

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

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

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

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

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

Título V

De los servicios de formación, empleo y estadística

Capítulo I

Formación profesional para el empleo

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

a) Creación de empleo productivo;

b) Reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados;

c) Reasignación ocupacional derivada de las reformas del sector público y la reconversión productiva;

d) El primer empleo de los jóvenes, su formación y perfeccionamiento laboral;

e) Mejora de la productividad y transformación de las actividades informales.

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

a) Integrar la formación profesional para el empleo en la política nacional laboral;

b) Coordinar la ejecución de programas de formación profesional para el empleo con los organismos del sector público nacional, provinciales o municipales del sector público, a través de la celebración de convenios;

c) Validar la certificación de calificaciones adquiridas en contratos de práctica laboral y de trabajo-formación;

d) Formular los programas de alternancia de formación y práctica laboral en los contratos de trabajo-formación.

Capítulo II

Servicio de empleo

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

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

Art. 121. — Las provincias podrán integrarse a la red de servicios de empleo por medio de convenios con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por

los cuales se tenderá a facilitar la descentralización a nivel municipal de la gestión de dichos servicios.

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

Art. 122. — El sistema único de registro laboral concentrará los siguientes registros:

a) La inscripción del empleador y la afiliación del trabajador al Instituto Nacional de Previsión Social, a las cajas de subsidios familiares y a la obra social correspondiente;

b) El registro de los contratos de trabajo bajo modalidades promovidas según las prescripciones de esta ley;

c) El registro de los trabajadores beneficiarios del seguro de desempleo.

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

a) Coordinar las acciones de los organismos mencionados en el artículo 122, de modo de obtener el máximo de uniformidad, celeridad y eficacia en la organización del sistema;

b) Elaborar el padrón único base del sistema único de registro laboral, con los datos existentes en el Instituto Nacional de Previsión Social, al que se agregarán los de los otros organismos mencionados en el artículo 122 y los que surjan de los nuevos empadronamientos;

c) Aprobar los formularios de inscripción de los obligados al registro;

d) Disponer la habilitación de las distintas bocas de recepción de las solicitudes de inscripción de los obligados al registro sobre la base de las oficinas existentes en los organismos mencionados en el artículo 122;

e) Disponer la compatibilización y posterior homogenización de los sistemas y procedimientos informáticos de registros mencionados en el artículo 122 a fin de establecer un sistema integrado conforme lo dispuesto en el artículo 8º de esta ley;

f) Disponer el adecuado, inmediato y exacto conocimiento por parte de los organismos mencionados, de los datos que conforman el sistema único de registro laboral, facilitando sus respectivas tareas de fiscalización y ejecución judicial;

g) Diseñar, y hacer aplicar la boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la contribución laboral;

h) Establecer el código único de identificación laboral.

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

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

CAPÍTULO III

Estadísticas laborales

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

a) Elaborar encuestas e investigaciones sobre relaciones laborales;

b) Organizar un banco de datos;

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

Art. 126. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social suministrará al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil la información necesaria para cumplir lo dispuesto por el artículo 127 de esta ley y coordinará con el Instituto Nacional de Estadística y Censos el seguimiento de los precios y la valorización mensual de la canasta básica.

Título VI

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

CAPÍTULO I

Art. 127. — Créase el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil con las siguientes funciones:

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

b) Determinar periódicamente los montos mínimos y máximos y la modificación del porcentaje de la prestación por desempleo;

c) Aprobar los lineamientos, metodología, pautas y normas para la definición de una canasta básica que se convierta en un elemento de referencia para la determinación del salario mínimo vital y móvil.

d) Constituir en su caso las comisiones técnicas tripartitas sectoriales referidas en el artículo 86, inciso *a*);

e) Fijar las pautas de delimitación de actividades informales de conformidad con el artículo 79 de esta ley.

f) Formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional;

g) Proponer medidas para incrementar la producción y la productividad.

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

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

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

Art. 129. — Las decisiones del consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse ésta al término de dos (2) sesiones su presidente laudará respecto de los puntos en controversia.

Art. 130. — A petición de cualquiera de los sectores representados en el consejo, se podrá modificar el monto del salario mínimo vital y móvil establecido.

Título VII

El salario mínimo vital y móvil

Capítulo I

Art. 131. — El salario mínimo vital y móvil garantizado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y previsto por el artículo 116 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) será determinado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil teniendo en cuenta los datos de la situación socioeconómica, los objetivos del instituto y la razonabilidad de la adecuación entre ambos.

Art. 132. — Todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en que el Estado nacional actúe como empleador, tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo vital y móvil que se establezca de conformidad a lo preceptuado en esta ley.

Art. 133. — El salario mínimo vital y móvil no podrá ser tomado como índice o base para la determinación cuantitativa de ningún otro instituto legal o convencional.

Art. 134. — El salario mínimo vital y móvil tendrá vigencia y será de aplicación obligatoria a partir del primer día del mes siguiente de la publicación; excepcionalmente, se podrá disponer que la modificación entre en vigencia y surta efecto a partir del día siguiente de su publicación.

En todos los casos, dentro de los tres (3) días de haberse tomado la decisión deberá publicarse por un día en el Boletín Oficial o en otros órganos periodísticos que garanticen una satisfactoria divulgación y certeza sobre la autenticidad de su texto.

Título VIII

Del financiamiento

Capítulo I

Art. 135. — Créase el Fondo Nacional del Empleo, con el objeto de proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la presente ley.

Art. 136. — El Fondo Nacional del Empleo se constituirá con recursos de tres tipos distintos:

a) Aportes y contribuciones establecidos en el artículo 137, inciso *a*), a fin de que el fondo financie el sistema integral de prestaciones por desempleo como destino específico;

b) Recursos fiscales extraordinarios, a fin de que el fondo financie programas y proyectos tendientes a la generación de empleo productivo.

c) Recursos fiscales ordinarios, a fin de que el fondo financie los servicios administrativos, de formación y de empleos encomendados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 137. — Los recursos destinados al Fondo Nacional de Empleo son los siguientes:

a) Aportes y contribuciones:

1. Uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares según lo establecido en el artículo 138 de la presente ley;
2. Una contribución de dos por ciento (2 %) sobre las remuneraciones pagadas al personal de las empresas públicas comprendido en el régimen de la Ley de Contrato de Trabajo, a cargo de dichas empresas;
3. Una contribución del tres por ciento (3 %) del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, a cargo de dichas empresas;
4. Una contribución del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a contribuciones previsionales, a cargo del empleador;
5. Un aporte del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales a cargo del trabajador.

Si las condiciones financieras del sistema integral de prestaciones por desempleo lo permiten, el Poder Ejecutivo podrá, previo informe a los síndicos y consulta a la Comisión Bicameral previstos en el artículo 144 de esta ley, reducir cada uno de los aportes y contribuciones establecidos en los puntos 1, 4 y 5 de este inciso hasta en veinticinco por ciento (25 %);

b) Aportes del Estado:

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

c) Otros recursos:

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

Art. 138. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017, modificado por la ley 23.568, por el siguiente:

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

Art. 139. — La recaudación de los aportes y contribuciones prevista en el artículo 137 será efectivizada a través de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, las que tendrán las mismas facultades con respecto al cobro de los aportes y contribuciones del Fondo Nacional de Empleo que las que confieren las leyes 18.017, 22.161 y concordantes.

Art. 140. — Las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del Fondo Nacional del Empleo en el plazo de cinco (5) días de su recaudación las sumas percibidas conforme lo dispuesto por el artículo 137 y artículo 138.

Art. 141. — El Fondo Nacional del Empleo creado por la presente ley se constituirá como cuenta especial presupuestaria en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

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

CAPÍTULO 2

Administración y gestión del Fondo Nacional de Empleo

Art. 142. — El pago de prestaciones, la recaudación de aportes y contribuciones y su control estarán a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares, conforme lo determine la reglamentación de esta ley.

Art. 143. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social propondrá al Poder Ejecutivo nacional en un plazo de sesenta (60) días las normas reglamentarias mencionadas en el artículo anterior.

Título IX

Organismo de contralor

CAPÍTULO 1

Art. 144. — Créase una comisión bicameral integrada por tres (3) senadores y tres (3) diputados la que tendrá por función la de supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

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

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

Título X

Prestación transitoria por desempleo

CAPÍTULO 1

Art. 145. — Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán

establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los 30 días de sancionada la presente.

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

Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 137 y 138 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

Título XI

Disposiciones transitorias

Capítulo I

Art. 146. — Los aportes y contribuciones establecidos por el título VIII de la presente ley serán exigibles a partir de los sueldos devengados desde el primer día del mes siguiente al de vigencia de la presente ley.

Art. 147. — El sistema integral de prestaciones por desempleo comenzará a efectivizar las prestaciones enunciadas en el título IV, capítulo I, a los ciento ochenta (180) días de dictada la presente ley. El requisito previsto en el inciso *c*) del artículo 105 podrá ser acreditado conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 148. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para gestionar con los gobiernos provinciales la firma de los convenios y acuerdos necesarios para la ejecución de esta ley.

Art. 149. — Derógase toda disposición que se oponga a la presente ley.

Art. 150. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 105 del Reglamento de esta Honorable Cámara, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 17 de abril de 1991.

Oraldo N. Britos. — Eduardo P. Vaca. — Olijela del Valle Rivas. — Juan C. Romero. — Alberto J. Rodríguez Saá. — César Mac Karthy. — Eduardo Menem. — Arturo I. Jiménez Montilla. — Rogelio J. Nieves. — José O. Figueroa. — Alfredo L. Benítez. — Felipe Luduena. — Rubén H. Marín. — Julio A. Amoedo. — Luis Rubeo. — Jorge D. Solana. — Libardo N. Sánchez. — Horacio F. Bravo Herrera. — Pedro L. Molina.

Dictamen de comisiones en minoría

Honorable Senado:

Vuestras comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Asuntos Constitucionales, en minoría, han considerado el proyecto de ley del señor senador Solari Yrigoyen sobre Ley Nacional de Protección por Desempleo y de Fomento del Empleo Productivo (S.-158/89) y vuestras comisiones de Trabajo y Previsión Social, de Legislación General, de Asuntos Administrativos y Municipales y de Relaciones Exteriores y Culto, también en minoría, han considerado el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo nacional sobre Ley Nacional de Empleo (P. E.-216/89) y las propuestas de incorporación de normas a dicho proyecto presentadas por el señor senador Losada (S.-523/90) y han tenido a la vista el mensaje y proyecto de ley nacional de empleo (P.E.-269/90); y, por las razones que dará el miembro informante, os aconsejan la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Título primero

De la protección por desempleo

Capítulo I

Objeto. Ambito de aplicación

Artículo 1º — Institúyese la protección de la contingencia social de desempleo que regirá en todo el territorio de la Nación de conformidad con las disposiciones de la presente ley y las normas reglamentarias que en su consecuencia se dicten.

Art. 2º — Las medidas de protección de desempleo comprenden un nivel asistencial y un nivel contributivo. Ambos niveles de protección son de orden público e integran el ordenamiento de la seguridad social, cuyos principios y normas básicas serán de aplicación en todas las materias no regladas específicamente y sin más excepciones que las establecidas por esta ley.

Art. 3º — Las prestaciones que se otorgaren por este régimen, bajo cualquiera de las modalidades previstas tienen por objeto amparar la privación de remuneraciones o ganancias debida al cese total e involuntario de la actividad laboral y a la imposibilidad de obtener un empleo adecuado para una persona apta para trabajar, disponible para el trabajo y efectivamente en busca de empleo.

Art. 4º — Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a todos los trabajadores que presten servicios bajo relación de dependencia en la actividad privada y cuyos empleadores se encuentren obligados a efectuar aportes con destino a las cajas de subsidios y asignaciones familiares para atender las prestaciones de la ley 18.017 y sus modificatorias.

Art. 5º — El Poder Ejecutivo queda facultado para extender la cobertura de la contingencia y modificar los requisitos necesarios para el goce de las prestaciones, la cuantía y duración de las mismas o los aportes fijados, conforme las posibilidades económico-financieras y de organización del sistema.

Capítulo II

Requisitos e incompatibilidades

Art. 6º — Son requisitos generales para habilitar el derecho de los beneficiarios a las prestaciones por desempleo:

1º Estar afiliado al régimen de jubilaciones y pensiones para trabajadores en relación de dependencia.

2º Encontrarse en situación legal de desempleo o situación asimilable a los fines de esta ley.

3º Tener cubierto un tiempo mínimo de servicios con aportes a este régimen, dentro de un plazo de referencia anterior al desempleo, sin perjuicio de las disposiciones particulares vigentes para los solicitantes de primer empleo.

4º No gozar de jubilación, pensión, retiro o beneficio previsional no contributivo, o reunir el trabajador desempleado los requisitos exigidos para acceder a los mismos.

5º Inscribirse como demandante de empleo, permanecer disponible ante la oferta de empleo adecuado y solicitar el otorgamiento de la prestación en la forma y plazos que correspondan a cada situación protegida.

Art. 7º — Las indemnizaciones por extinción del contrato de trabajo prevista en la ley 20.744 (tomo ordenado decreto 390/76), los beneficios derivados del Fondo de Desempleo creado por la ley 22.250 y las garantías de pago de créditos laborales de la ley 23.472 que pudieren corresponder al trabajador en casos de despido, son independientes de las prestaciones que se otorgaren por esta ley.

Art. 8º — Cuando el trabajador fuese acreedor a otros beneficios similares a este régimen de protección del desempleo, en forma de pagos periódicos pactados en convenciones colectivas de trabajo y organizados por asociaciones sindicales o mutuales, gozará exclusivamente de los que deriven de un régimen con exclusión de los del otro. Tal circunstancia no eximirá a los responsables de efectuar los aportes legales fijados para el financiamiento de este régimen.

Art. 9º — Las prestaciones por desempleo son incompatibles con el goce de jubilación, pensión, retiro o beneficio previsional no contributivo y con el trabajo por cuenta propia o bajo relación de dependencia, sin más excepciones que las previstas en esta ley y su reglamentación.

Art. 10. — Las prestaciones por desempleo no serán incompatibles con las becas y ayudas, ni con los suplementos remuneratorios e incentivos que se obtengan por la asistencia a acciones de formación o capacitación profesional, los trabajos de colaboración social y la prestación de servicios temporales de jornadas reducida o de tiempo parcial, debidamente autorizados en el marco de los programas de fomento del empleo previstos por esta ley y su reglamentación.

Art. 11. — Las prestaciones por desempleo no podrán ser objeto de cesión total o parcial, embargo, retención o deducción alguna salvo en los casos siguientes:

a) En orden al cumplimiento de obligaciones alimentarias a favor del cónyuge e hijos;

b) Con motivo de obligaciones o responsabilidades contrarias por el titular del derecho, en relación con la autoridad de aplicación o las entidades de gestión de las prestaciones por desempleo.

Art. 12. — No perjudicarán el derecho a las prestaciones por desempleo las situaciones de incapacidad laboral transitoria del trabajador privado de toda remuneración, ganancia o beneficio previsional, que pase a encontrarse en situación legal de desempleo por cualquier circunstancia ajena a su voluntad, con arreglo a las disposiciones de esta ley y su reglamentación.

Asimismo, cuando al trabajador se le hubiere declarado capaz o parcialmente capaz a consecuencia de un expediente de revisión por mejoría de una situación de invalidez permanente tendrá derecho a prestaciones por desempleo con sujeción a las prescripciones de esta ley y su reglamentación.

CAPITULO III

Situación legal de desempleo

Art. 13. — Los trabajadores que hayan cesado en la actividad laboral que venían desarrollando, serán considerados en situación legal de desempleo a partir de la extinción completa del contrato o relación de trabajo, con privación de toda remuneración o ganancia, siempre que no hubiesen contribuido voluntariamente o sin causa justificada a la ruptura del vínculo laboral, en las condiciones que reglamentariamente se determinen.

Art. 14. — Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, se considerarán en situación legal de desempleo a los trabajadores beneficiarios de este régimen, a partir de las circunstancias de despido prescriptas en alguno de los siguientes supuestos:

a) En caso de quiebra del empleador, la situación legal de desempleo se tendrá por acreditada transcurridos sesenta días de dictado el auto de quiebra sin que se haya decidido la continuación de la empresa;

b) En los contratos de trabajo por tiempo determinado o determinable en razón de las modalidades de las tareas o de la profesión, la situación legal de desempleo será reconocida a partir de la expiración del tiempo convenido, realización de la obra o servicio objeto del contrato, siempre que dichas causas no se hayan producido por decisión unilateral del trabajador;

c) Para los trabajadores de temporada la situación legal de desempleo se tendrá por constituida cuando la ruptura del contrato se hubiese producido durante la temporada o con anterioridad a la iniciación de la temporada o ciclo siguiente, siempre que el trabajador hubiere manifestado su disposición de desempeñar el cargo o empleo en tiempo útil y oportuno;

d) Cuando el trabajador hiciere denuncia del contrato de trabajo invocando causas disciplinarias considerado en situación legal de desempleo a partir de la notificación fehaciente al empleador;

e) Si al tiempo de despido mediante controversia sobre la existencia de la relación de trabajo, será requerido pronunciamiento judicial o actuación administrativa laboral que la reconozca, para tener por acreditada la situación legal de desempleo;

f) Cuando el empleador hubiere despedido sin causa y abonado íntegramente al trabajador las indemnizaciones legales por antigüedad y sus-

titutiva del preaviso, la situación legal de desempleo no se computará sino desde el vencimiento del plazo del preaviso sustituido por la indemnización;

g) Cuando el empleador hiciere denuncia del contrato de trabajo invocando causas disciplinarias en circunstancias que hicieren presumir razonablemente que el despido es debido a falta grave e intencionada del trabajador, la situación legal de desempleo no se tendrá por acreditada sin pronunciamiento judicial que declare la improcedencia del despido o acuerdo conciliatorio homologado en que se reconozca al trabajador y se haga efectivo el pago de una suma no inferior al cincuenta por ciento (50 %) de las indemnizaciones legales por despido arbitrario.

Art. 15. — No se considerará en situación legal de desempleo a los trabajadores incluidos en alguno de los siguientes supuestos:

a) La extinción del contrato de trabajo por renuncia del trabajador o por voluntad concurrente de las partes;

b) El abandono del trabajo sin motivo legítimo;

c) El despido del trabajador a consecuencia de sentencia firme imponiendo pena de privación de libertad o inhabilitación;

d) La inactividad laboral durante la suspensión de los contratos de trabajo por conflicto colectivo, fuerza mayor, falta o disminución de trabajo, mientras no se hubiere formalizado despido o denuncia del contrato de trabajo;

e) La iniciación o continuación de otra actividad en relación de depenedencia.

Capítulo IV

Nacimiento, suspensión y extinción del derecho

Art. 16. — El derecho a las prestaciones por desempleo podrá ejercerse desde la fecha a partir de la cual el trabajador se encontrare en situación legal de desempleo, siempre que:

a) Solicitare formalmente los beneficios dentro del término de noventa (90) días corridos;

b) Acreditare su inscripción como demandante de empleo en la oficina pública de empleo de la correspondiente jurisdicción, y

c) Mantuviere vigente dicha inscripción durante un plazo de espera en demanda de empleo, a cuya expiración quedará expedito el derecho a percibir las prestaciones solicitadas.

Art. 17. — Transcurrido el plazo establecido en el inciso *a*) del artículo anterior operará la caducidad de los derechos, salvo caso fortuito o de fuerza mayor debidamente acreditado ante la autoridad de aplicación.

La solicitud de las prestaciones implicará la inscripción del trabajador como demandante de empleo, si la misma no se hubiere efectuado previamente, en las condiciones que reglamentariamente se determinen.

Dicha solicitud tendrá carácter de declaración jurada respecto de los hechos consignados en la misma e interrumpirá el plazo legal de caducidad aunque adolezca de errores u omisiones.

Art. 18. — A partir de la entrada en vigencia de este régimen, y mientras no se cumplan las condiciones que permitan el funcionamiento del servicio público de empleo de conformidad con lo previsto en el título segundo de la presente ley, la inscripción requerida por el inciso *b*) del artículo 16 podrá efectuarse válidamente ante la Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o los servicios de empleo provinciales, en el modo y forma que fije la reglamentación.

Art. 19. — El plazo de espera en demanda de empleo mencionado en el inciso *c*) del artículo 16 no podrá ser inferior a siete (7) días corridos ni superior a los noventa (90) días corridos, contados a partir de la situación legal de desempleo.

La reglamentación determinará los plazos de espera que deban adaptarse, dentro de los términos prescritos a las modalidades particulares del trabajo o actividad profesional de los beneficiarios y las circunstancias de extinción de la relación laboral.

En todos los casos no reglados específicamente por esta ley y su reglamentación, serán de aplicación los siguientes plazos de espera:

a) Siete (7) días para la prestación ordinaria del seguro de desempleo;

b) Treinta (30) días para la prestación de subsidio por desempleo;

c) Noventa (90) días cualquiera fuese la prestación solicitada si las circunstancias del despido correspondieren a los supuestos previstos en los incisos *d*), *e*), *f*) y *g*) del artículo 14.

Art. 20. — El derecho a la percepción de las prestaciones por desempleo se suspenderá en los siguientes casos:

1. Durante un (1) mes cuando el titular del derecho previo requerimiento no comparezca ante la autoridad de aplicación o la entidad de gestión del beneficio, sin causa justificada.
2. Durante tres (3) meses cuando el titular del derecho rechace una oferta de empleo adecuado.
3. Durante tres (3) meses, cuando el titular del derecho rehusare sin motivo legítimo las obligaciones que imponga la autoridad de aplicación con respecto a la formación o reorientación profesional.
4. Mientras el titular del derecho se encuentre incorporado al servicio militar, o realizando un servicio social sustitutorio de aquél. No se suspenderá el derecho si el titular tuviere cargas de

familia o careciere su grupo familiar primario de ingresos promedio superiores al salario mínimo vital.

5. Mientras el titular del derecho esté cumpliendo condena que implique privación de libertad. No se suspenderá el derecho en el mismo supuesto previsto en el inciso anterior.

6. Mientras el titular del derecho realice un trabajo bajo relación de dependencia, de duración inferior a nueve (9) meses los trabajadores que tuvieren cargas de familia y seis (6) meses los trabajadores sin cargas de familia. No se computarán al efecto los servicios compatibles con la percepción de las prestaciones, debidamente autorizadas conforme los programas de fomento del empleo previstos en el título segundo de la presente ley.

Art. 21. — Las suspensiones del derecho a la prestación implicarán la interrupción del pago de la misma y no afectarán el lapso de duración por el que se hubiere otorgado, salvo en los supuestos previstos en los incisos 1, 2 y 3 del artículo anterior en los cuales quedará reducido por igual tiempo al de la suspensión del beneficio a que hubiera lugar.

Los beneficiarios que dejaren de percibir las prestaciones por desempleo por motivo de haber iniciado una nueva relación laboral, en el caso de ser despedidos nuevamente podrán continuar percibiendo la prestación por los períodos faltantes, siempre que no estuvieran en condiciones de acceder a una nueva prestación por desempleo.

Art. 22. — Se entenderá por empleo adecuado toda ocupación similar a la última actividad laboral desempeñada que se corresponda con la aptitud profesional del trabajador salvo que su aceptación importe:

a) Cambio de residencia a un lugar en el que no existan posibilidades de alojamiento apropiadas;

b) Salarios o condiciones de trabajo menos favorables, teniendo en cuenta las aptitudes profesionales, físicas y formativas del trabajador y el nivel de remuneración en la región donde se ofrezca el empleo;

c) Ocupación de una vacante producida por un conflicto laboral en curso.

Art. 23. — El derecho a la percepción de las prestaciones se extinguirá en los siguientes casos:

1. Agotamiento del plazo de duración de la prestación.

2. Rechazo o negativa infundada por segunda vez, de una oferta de empleo adecuado, o incumplimiento reiterado de las obligaciones que imponga la autoridad de aplicación al trabajador con respecto a la formación o reorientación profesional.

3. Rechazo o negativa infundada a participar en trabajos de colaboración social por parte de los beneficiarios del subsidio por desempleo que hubieren accedido al derecho en las condiciones del artículo 35.

4. Haber obtenido o estar disfrutando de la prestación mediante fraude.

5. Realizar un trabajo bajo relación de dependencia, de duración igual o superior a nueve (9) meses los trabajadores que tuvieren cargas de familia y a seis (6) meses los trabajadores sin cargas de familia. No se computarán al efecto los servicios compatibles con la percepción de las prestaciones debidamente autorizadas conforme los programas de fomento del empleo previstos en el título segundo de la presente ley.

6. Trasladar su residencia al extranjero.

7. Haber obtenido el beneficiario jubilación, pensión, retiro o beneficio previsional no contributivo.

CAPITULO V

Prestaciones de protección por desempleo

Art. 24. — Establécense las siguientes prestaciones de protección por desempleo:

1. En el nivel contributivo: prestación ordinaria del seguro de desempleo.

2. En el nivel asistencial: subsidio por desempleo.

3. Prestaciones comunes a los niveles de protección contributivo y asistencial:

a) Continuidad de la percepción de las asignaciones familiares;

b) Continuidad de las prestaciones médico-asistenciales;

c) El pago íntegro de los aportes del trabajador y contribuciones patronales correspondientes al beneficiario con destino al régimen de jubilaciones y pensiones para trabajadores en relación de dependencia durante los plazos de percepción de las prestaciones mencionadas en los apartados 1 y 2;

d) Prestaciones específicas de ayuda a la movilidad geográfica y profesional del trabajador. Estas últimas incluirán acciones de orientación, capacitación y formación profesional a desarrollarse en el marco de los programas de fomento del empleo, contemplados en el título segundo de la presente ley.

Art. 25. — Durante el lapso de percepción de las prestaciones por desempleo los trabajadores percibirán todas las asignaciones familiares a las que tenían derecho a la fecha en que se hubiere producido su situación legal de desempleo y las que se generen con posterioridad a la misma.

La asignación por maternidad será abonada durante el período de percepción de las prestaciones por desempleo, en las condiciones prescritas por el artículo 4º de la ley 18.017 (texto ordenado en 1974) y su liqui-

dación tendrá con base de cálculo el monto de las prestaciones de seguro o subsidio por desempleo otorgadas.

No serán abonadas a los beneficiarios de este régimen solamente aquellas asignaciones familiares que hayan caducado con posterioridad a la situación legal de desempleo del beneficiario y las que caduquen durante el lapso de percepción del seguro o del subsidio por desempleo.

El lapso durante el cual se perciban las prestaciones por desempleo previstas en la presente ley será computado a los efectos de acreditar la antigüedad necesaria para percibir en un nuevo empleo las asignaciones familiares que requieran tal condición.

Art. 26. — Los beneficiarios de prestaciones por desempleo y su grupo familiar primario tendrán derecho a las prestaciones médico-asistenciales otorgadas por las obras sociales a las que se encontraren afiliados al momento de producirse su situación legal de desempleo, siempre que no tuvieran derecho a prestaciones similares por cualquier otra causa. Dicho beneficio se concederá sin obligación de efectuar aportes por el trabajador desempleado desde la solicitud de la prestación por desempleo y hasta el agotamiento del lapso de percepción de la misma.

Será requisito suficiente para acreditar el derecho a las prestaciones médico-asistenciales la constancia de iniciación del trámite para obtener prestaciones de seguro o subsidio por desempleo.

Excepto los plazos de carencia contemplados por la legislación de obras sociales y Seguro Nacional de Salud, los aportes y contribuciones exigibles según dicho régimen serán soportados por las entidades de gestión de prestaciones por desempleo, conforme los procedimientos que reglamentariamente se determinen.

Art. 27. — El lapso de percepción de la prestación ordinaria del seguro de desempleo o el subsidio por desempleo se considerará tiempo de servicio computable a los fines previsionales y corresponderá a las entidades de gestión de este régimen efectuar durante dichos plazos el depósito de los aportes y contribuciones que corresponden al trabajador y empleador, respectivamente, con destino al régimen de jubilaciones y pensiones de la ley 18.037 y sus modificatorias. Los aportes y contribuciones correspondientes serán calculados sobre la cuantía de las prestaciones de desempleo percibidas por el beneficiario.

Art. 28. — Las prestaciones por movilidad geográfica durante el lapso de percepción de prestaciones por desempleo comprenden:

a) La provisión de los dos (2) pasajes terrestres en favor del trabajador desempleado desde su lugar de residencia habitual hacia cualquier destino dentro del territorio nacional y de regreso a su punto de partida;

b) La provisión de pasajes para el traslado por única vez del trabajador desempleado y de su grupo familiar primario cuando hubiere obtenido empleo bajo relación de dependencia en lugar distante a más de cien (100) kilómetros de su domicilio o residencia habitual, en condiciones que excluyan al beneficiario de su derecho a continuar percibiendo las prestaciones por desempleo otorgadas.

Este beneficio será costeado por las entidades de gestión de este régimen y deberá otorgarse con carácter personal e intransferible, a mérito de una oferta de empleo o como medio de facilitar razonablemente su búsqueda, en las condiciones que reglamentariamente se determinen, previa autorización del Instituto Federal de Empleo creado por el artículo 61 de la presente ley.

CAPÍTULO VI

Prestación ordinaria del seguro de desempleo

Art. 29. — La prestación ordinaria del seguro de desempleo se abonará directamente al beneficiario en forma mensual e íntegra durante el plazo determinado con arreglo a lo dispuesto en el artículo siguiente.

El haber mensual de esta prestación será equivalente a un porcentaje del ochenta por ciento (80 %) de las remuneraciones sujetas a aportes y contribuciones previsionales que se hubieren devengado al trabajador durante los últimos seis (6) meses anteriores a la situación legal de desempleo.

En ningún caso el haber mensual de esta prestación podrá ser inferior al salario mínimo vital vigente al tiempo del efectivo pago ni superior al doscientos cincuenta por ciento (250 %) del mismo para el trabajador sin carga de familia o al trescientos por ciento (300 %) de su cuantía para el trabajador con cargas de familia.

Las remuneraciones del trabajador consideradas para la liquidación de la prestación y el monto mensual de la misma serán actualizables conforme las variaciones del nivel general de remuneraciones en las condiciones que fije la reglamentación.

Art. 30. — El plazo de pago de la prestación ordinaria del seguro de desempleo se computará desde su otorgamiento en función del tiempo de servicio que tenga cubierto el trabajador con aportes a este régimen.

Los plazos básicos de otorgamiento de esta prestación serán de:

a) Seis (6) meses de prestación: para los trabajadores sin carga de familia, que acrediten un tiempo mínimo de treinta (30) meses de servicios con aportes, dentro de los tres (3) años anteriores a la situación legal de desempleo;

b) Nueve (9) meses de prestación: para los trabajadores con cargas de familia, que acreditaren un tiempo mínimo de veinticuatro (24) meses de servicios con aportes, dentro de los tres (3) años anteriores a la situación legal de desempleo;

c) Los plazos básicos de duración de la prestación determinados en los incisos *a*) y *b*) podrán prorrogarse hasta un máximo de doce (12) meses para los trabajadores sin cargas de familia y de quince (15) meses para los trabajadores

con cargas de familia. Los plazos de prórroga serán otorgados a razón de un (1) mes de prestación por cada año o fracción mayor de seis (6) meses de servicios contínuos anteriores a la situación legal de desempleo, que excedieren el tiempo mínimo exigidos para tener derecho a la prestación y no se hubieren computado para el reconocimiento de un derecho anterior a los beneficios de esta ley.

Art. 31. — El empleador será responsable del pago directo al trabajador de la prestación ordinaria del seguro de desempleo, cuando al sobrevenir la situación legal de desempleo se encontrare en mora con respecto al aporte obligatorio a que se refiere el artículo 36, durante el período que se encuentre en infracción.

Se entiende que el empleador ha regularizado su situación con la entidad gestión cuando hubiere satisfecho los aportes adeudados y las multas devengadas por su incumplimiento.

Sin perjuicio de lo establecido precedentemente, la entidad de gestión anticipará mensualmente al trabajador las prestaciones a que hubiere lugar durante el plazo que corresponda a cada situación protegida, en la cuantía limitada al haber del subsidio por desempleo y exigiera judicialmente al empleador el reintegro de tales anticipos juntamente con los aportes adeudados y las multas devengadas.

Capítulo VII

Subsidio por desempleo

Art. 32. — La prestación de subsidio por desempleo se abonará directamente al beneficiario en forma mensual e íntegra a partir de su otorgamiento durante un plazo básico de seis (6) meses.

Su cuantía será equivalente al ochenta por ciento (80 %) del salario mínimo vital vigente al momento del efectivo pago y se elevará al ciento por ciento (100 %) del mismo cuando sus beneficiarios fueren trabajadores con cargas de familia.

Art. 33. — Serán beneficiarios del subsidio por desempleo los trabajadores mayores de dieciséis (16) años de edad con residencia permanente en el país durante los dos (2) años anteriores a la solicitud del beneficio que carezcan de ingresos o rentas de cualquier naturaleza superiores a la cuantía del salario mínimo vital y que, habiendo reunido los requisitos exigidos por el artículo 6º, excepto el tiempo mínimo de servicios con aportes para acceder a la prestación ordinaria del seguro de desempleo, se encuentren en alguna de las situaciones siguientes:

a) Los trabajadores sin carga de familia que acrediten haberse desempeñado durante un (1) año continuo con el último empleador, cualquiera haya sido la modalidad de trabajo, dentro de los quince (15) meses anteriores a la situación legal de desempleo;

b) Los trabajadores con cargas de familia que acreditaren haberse desempeñado durante nueve (9) meses continuos o discontinuos, con el mismo o distintos empleadores, dentro de los doce (12) meses anteriores a la situación legal de desempleo;

c) Los trabajadores con cargas de familia que acreditaren seis (6) meses o ciento ochenta (180) días de trabajo con uno o más empleadores, dentro del mismo plazo indicado en el inciso anterior, en el caso de contratos de trabajo por tiempo determinado o determinable en razón de las tareas o de la profesión.

Art. 34. — El plazo básico de duración del subsidio por desempleo se ampliará a nueve (9) meses en los casos siguientes:

1. Cuando el trabajador con cargas de familia tuviere más de cuarenta y cinco (45) años al tiempo de otorgamiento del beneficio o cumpliere dicha edad durante el lapso de percepción.
2. Cuando el beneficiario de esta prestación tuviera derecho a percibir asignación por familia numerosa.
3. Cuando la pérdida de empleo del beneficiario se hubiere originado en situaciones de despido colectivo por razones económicas, o de paro estructural y prolongado por motivos tecnológicos en actividades sujetas a reconversión industrial.

Art. 35. — La prestación de subsidio por desempleo podrá otorgarse por única vez para facilitar la inserción o el reingreso al mercado de empleo, a quienes acreditaren las condiciones prescritas en la primera parte del artículo 33 sin haber desempeñado trabajos anteriores al desempleo en los plazos requeridos para acceder regularmente al beneficio. En este supuesto, el subsidio por desempleo podrá atribuirse en alguna de las situaciones siguientes:

a) Jóvenes demandantes de primer empleo cuya edad esté comprendida entre dieciséis (16) y veintiséis (26) años, que no hayan realizado con anterioridad actividad profesional por cuenta propia o bajo relación de dependencia;

b) Jóvenes en edades comprendidas en el inciso anterior y hasta los veintiocho (28) años inclusive, cuando hubieren terminado sus estudios en el nivel de enseñanza primaria, media o superior, concluida su formación técnica o profesional, o finalizado el servicio militar obligatorio;

c) Mujeres en situación de cabeza de familia que no perciban prestación alguna de seguridad social para afrontar sus responsabilidades familiares;

d) Minusválidos que hayan terminado su formación o reeducación profesional y quienes hayan sido declarados parcial o plenamente capaces por mejoría de una situación de invalidez o incapacidad laboral transitoria;

e) Ex detenidos que hayan sido liberados por cumplimiento de condena o remisión de la pena;

f) Trabajadores mayores de cuarenta y cinco (45) años que hayan agotado la prestación ordinaria del seguro de desempleo.

Capítulo VIII

Régimen financiero

Art. 36. — Créase el Fondo Nacional del Seguro Social de Desempleo con cuyos recursos se atenderán las prestaciones de protección por desempleo y se integrará con:

a) El aporte mensual obligatorio a cargo de todos los empleadores comprendidos en el artículo 4º equivalente al dos por ciento (2 %) del total de las remuneraciones de los trabajadores sujetas a aportes y contribuciones previsionales, incluido el sueldo anual complementario;

b) El aporte mensual obligatorio a cargo de todos los empleadores comprendidos en el artículo 4º equivalente al uno por ciento (1 %) de las sumas devengadas por cualquier concepto al personal empleado mediante contratos a plazo, contrato de servicios eventuales, transitorios o temporarios y bajo cualquier modalidad de empleo remunerado, aunque los servicios prestados no impliquen relación de dependencia laboral, cuando la colocación, contratación o subcontratación de trabajadores se realice por terceros con vistas a proporcionarlos a las empresas. Este aporte es independiente del establecido en el inciso *a*) de este artículo, debiendo adicionarse en los casos que corresponda, pero podrá eximirse su pago en las condiciones prescritas por el artículo 71;

c) Las actualizaciones, intereses, cargas o multas originadas en infracciones a las normas de la presente ley;

d) Las rentas provenientes de la inversión de las sumas ingresadas al fondo por cualquier concepto;

e) Donaciones, legados y todo ingreso compatible con la naturaleza y fines del fondo.

Art. 37. — Los recursos originados en los supuestos de los incisos *a*), *b*) y *c*) del artículo anterior serán depositados a la orden de las cajas de subsidios y asignaciones familares que corresponden a los empleadores obligados incluidos en los regímenes de asignaciones familiares de cada una de ellas, en las condiciones que determinan las normas legales y reglamentarias de aplicación respecto del aporte establecido por el artículo 23 de la ley 18.017 modificado por la ley 23.568.

Los empleadores incluidos en convenios de corresponsabilidad gremial suscritos en virtud de las disposiciones de la ley 20.155 conservarán las modalidades de pago de aportes en ellos previstas, quedando facultada la autoridad de aplicación para incrementar los aportes tarifados, proporcionalmente a la incidencia de la contribución establecida en los incisos *a*) y *b*) del artículo precedente.

Art. 38. — El incumplimiento por el empleador de las obligaciones previstas en los apartados *a*) y *b*) del artículo 36 será sancionado con multa equivalente a cinco veces el monto de la suma que debió depositar, la que será actualizada de acuerdo con la variación experimentada por el índice de precios al consumidor, nivel general, desde la fecha en que debió efectuar el aporte hasta la de su efectivo pago. Durante dicho lapso se aplicará un interés del ocho por ciento (8 %) anual.

La falta de cumplimiento de las obligaciones emergentes del artículo 36 de esta ley, autorizará a las cajas de subsidios y asignaciones familares a emitir certificados de deuda en concepto de aportes, multas, actualizaciones e intereses devengados, en las condiciones que determinen sus leyes orgánicas para el caso de los aportes sobre las remuneraciones destinadas al régimen de asignaciones familares, las que serán ejecutadas por la vía de la ejecución fiscal y gozarán del privilegio general reconocido a los créditos del fisco.

Las infracciones se tendrán por cometidas por la sola comprobación administrativa de no haberse dado cumplimiento a las obligaciones correspondientes en la forma y plazo establecidos para cada una de ellas.

Para la fiscalización y verificación del cumplimiento de las obligaciones emergentes de esta ley y su reglamentación, los funcionarios e inspectores de las cajas de subsidios y asignaciones familiares tendrán, en lo pertinente, las facultades y atribuciones asignadas a la Dirección Nacional de Recaudación Previsional y a sus funcionarios e inspectores.

Capítulo IX

Autoridad de aplicación

Art. 39. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación será la autoridad de aplicación de esta ley.

Corresponderá al Poder Ejecutivo nacional fijar las atribuciones de la autoridad de aplicación en todas las materias reservadas a su competencia en el orden nacional para el mejor cumplimiento de los objetivos de esta ley y su aplicación, en cuanto concierne a la formulación de la política de empleo y de su adecuada coordinación con el sistema de seguridad social, la protección contra el desempleo total e involuntario y el fomento del empleo, productivo y libremente elegido.

Art. 40. — Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior será de competencia de la autoridad de aplicación:

1. Definir y supervisar las inversiones de los recursos del Fondo Nacional del Seguro Social de Desempleo que se destinen a atender las prestaciones por desempleo, a través de las operatorias que estime necesarias.
2. Definir los criterios y procedimientos para la recaudación de los recursos y pago de las prestaciones por cada una de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.
3. Establecer los criterios y orientaciones de transferencia de los recursos, y autorizar los gastos de las entidades de gestión y transferencias al Instituto Federal del Empleo según lo estable-

cido en el artículo 66 para el cumplimiento de las funciones impuestas por esta ley y su reglamentación.

4. Fijar las normas y sistemas operativos e informativos que unifiquen y faciliten la gestión, el seguimiento, el control financiero y movimientos contables del Fondo Nacional del Seguro Social del Desempleo en cada una de las entidades de gestión del presente régimen, y respecto de la asignación de los recursos que se transfieran al Instituto Federal de Empleo para financiar programas de fomento del empleo y requerimientos del Sistema Nacional de Servicios de Empleo.

5. Resolver los conflictos de encuadramiento de cada una de las actividades en las distintas cajas de subsidios y asignaciones familiares, respetando los criterios adoptados por el Consejo de Interpretación Conjunto creado por el decreto 1.739/75, sus modificatorios y complementarios.

6. Autorizar a las cajas de subsidios y asignaciones familiares a celebrar convenios con organismos nacionales y provinciales para el cumplimiento de las funciones asignadas por esta ley y su reglamentación.

7. Definir los criterios de aplicación para aquellas actividades o modalidades contractuales y situaciones protegidas por esta ley que reclamen un tratamiento especial.

8. Implementar la emisión, registro y distribución del "documento único del seguro social" conforme las posibilidades económico-financieras y de organización del presente régimen, a los fines de simplificar el empadronamiento, la verificación y el control del desempleo involuntario. Dicho documento deberá reunir los requisitos mínimos para registrar en forma integral y unificada la afiliación, aportes y contribuciones a los regímenes de previsión social, de subsidios y asignaciones familiares, de cobertura de prestaciones médico-asistenciales y para facilitar las certificaciones exigibles respecto de la situación de empleo del beneficiario. Su falta de puesta en vigor no afectará el derecho a las prestaciones establecidas en la presente ley.

9. Ejercer todas las facultades y atribuciones que por esta ley se confieren a la autoridad de aplicación.

CAPÍTULO X

Entidades de gestión de las prestaciones por desempleo

Art. 41. — Las cajas de subsidios y asignaciones familiares serán las entidades de gestión de las prestaciones por desempleo y tendrán a su cargo la administración del Fondo Nacional del Seguro Social de Desempleo, de acuerdo con las funciones, atribuciones y competencias que fije la reglamentación, la que deberá contemplar los recaudos y procedimientos para asegurar la independencia administrativa y contable del fondo creado por esta ley con relación a las demás prestaciones a cargo de esas cajas.

Art. 42. — A efectos del cumplimiento de la presente ley y su reglamentación, las cajas de subsidios familiares para el Personal de la Industria (CASFPI), de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio (CASFEC), y de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba (CAFPE), tendrán las siguientes atribuciones:

a) Dirigir y administrar el Fondo Nacional del Seguro Social de Desempleo, conforme los criterios y orientaciones que fije la autoridad de aplicación;

b) Recaudar los aportes establecidos en el artículo 36 de la presente ley;

c) Declarar el reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones por desempleo y comprobar el cumplimiento de los requisitos legales relacionados con la percepción de las mismas;

d) Abonar las prestaciones por desempleo y suspender el pago de las mismas en los casos que correspondan;

e) Fiscalizar el cumplimiento del pago de los aportes obligatorios a cargo de los empleadores;

f) Aplicar las sanciones que correspondan por infracción a las obligaciones legales establecidas, sin perjuicio de las facultades y atribuciones de la autoridad de aplicación;

g) Ejercer acciones judiciales para obtener el cobro de los aportes obligatorios adeudados por los empleadores al fondo creado por esta ley, y el recupero o resarcimiento de prestaciones indebidas;

h) Promover las acciones penales que correspondan en los casos de fraude para la percepción de prestaciones por desempleo previstas en esta ley y su reglamentación;

i) Preparar el presupuesto anual de gastos que será aprobado por la autoridad de aplicación y no podrá exceder el cinco por ciento (5 %) de los fondos recaudados en el ejercicio anterior;

j) Requerir la presentación de los beneficiarios o de sus empleadores y disponer inspecciones con el objeto de verificar la legitimidad del goce de las prestaciones, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 64 de la presente ley;

k) Organizar los servicios administrativos que sean necesarios y celebrar convenios con organismos nacionales y provinciales para el cumplimiento de las funciones asignadas por esta ley y su reglamentación, con autorización previa de la autoridad de aplicación;

l) Establecer una adecuada coordinación con el Sistema Nacional de Servicio de Empleo y el Instituto Federal de Empleo en relación con los fines previstos por esta ley;

m) Dar a publicidad anualmente el balance de la entidad respecto de la administración del Fondo

Nacional del Seguro Social de Desempleo dentro de los noventa (90) días de vencido el ejercicio correspondiente.

Art. 43. — Derógase la disposición de facto 21.295. Dentro de los noventa (90) días de promulgada la presente ley el Poder Ejecutivo nacional deberá poner fin a la intervención y normalizar los órganos de gobierno y administración de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, que actuarán como entidades de derecho privado con personería jurídica, de conformidad con sus leyes orgánicas y las disposiciones siguientes:

a) Sustitúyese el artículo 4º del decreto ley 16.811/57, modificado por la ley 20.681, por el siguiente:

Artículo 4º: El gobierno y administración de la caja serán ejercidos por un directorio integrado por doce miembros: cuatro en representación del Poder Ejecutivo nacional, entre los cuales será designado el presidente, cuatro en representación de los empleadores cotizantes y cuatro en representación del personal comprendido, designados todos ellos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La designación de los directores que representen a los empleadores y trabajadores se hará a propuesta de las respectivas entidades representativas.

El presidente y los directores durarán cuatro (4) años en el ejercicio de su mandato pudiendo ser removidos a solicitud de las entidades proponentes o por razones fundadas en irregularidades comprobadas en el desempeño de sus funciones;

b) Sustitúyese el artículo 6º del decreto ley 16.811/57 por el siguiente:

Artículo 6º: La secretaría será ejercida en forma rotativa y por el término de un semestre, por un representante de cada uno de los sectores privados, alternativamente;

c) Sustitúyese el artículo 8º del decreto 7.914/57, modificado por el artículo 3º de la ley 14.223, por el presente:

Artículo 8º: El gobierno y administración del fondo compensador estarán a cargo de un ente que con el nombre de Caja de Subsidios Familiares para el Personal de la Industria integrará su directorio con doce miembros: cuatro en representación del Poder Ejecutivo nacional, entre los cuales será designado el presidente, cuatro en representación de los empleadores cotizantes y cuatro en representación del personal comprendido, designados todos ellos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La designación de los directores que representen a los empleadores y trabajadores se hará a propuesta de las respectivas entidades representativas.

La Caja de Subsidios Familiares para el Personal de la Industria actuará como entidad de derecho privado, gozará de personería jurídica y tendrá a su cargo la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones impuestas por este decreto ley, a cuyo fin podrá destinar hasta el cinco por ciento (5 %) del aporte previsto en el artículo 5º.

El presidente y los directores durarán cuatro (4) años en el ejercicio de su mandato, pudiéndo ser removidos a solicitud de las entidades proponentes o por razones fundadas en irregularidades comprobadas en el desempeño de sus funciones;

d) Sustitúyese el artículo 38 del decreto 3.256/65, ratificado por la ley 16.887, por el siguiente:

Artículo 38: Todos los miembros del directorio serán designados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a propuesta de sus entidades representativas y durarán cuatro (4) años en el ejercicio de su mandato. Podrán ser removidos a solicitud de las entidades proponentes o por razones fundadas en irregularidades comprobadas en el desempeño de sus funciones;

e) Los directorios de la Caja de Subsidios Familiares para el Personal de la Industria, de la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio y de la Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba, deberán recabar la conformidad previa de la autoridad de aplicación para resolver asuntos relacionados con: el personal de las cajas; remuneraciones, altas, bajas y ascensos, modificación de estructuras orgánicas y funcionales; creación de agencias y delegaciones; compra, venta y locación de bienes inmuebles o muebles registrables; construcciones; constitución de garantías; inversiones de fondos y otorgamientos de facilidades de pago de deudas de los empleadores obligados.

Art. 44. — Las sindicaturas previstas por el decreto 4.761/69 quedan habilitadas para fiscalizar las operaciones contables, financieras, administrativas y patrimoniales de la administración que cada caja de subsidios o asignaciones familiares haga del Fondo Nacional del Seguro Social de Desempleo a su cargo.

Para el cumplimiento de dichos deberes y funciones, los síndicos tendrán las más amplias facultades de verificación y control, a cuyo efecto dispondrán de acceso a toda clase de documentación y podrán recabar las informaciones que estimen necesarias, pudiendo asimismo realizar las verificaciones, comprobaciones y arqueos que juzguen convenientes y que deben ser efectuados por lo menos una vez al año.

CAPÍTULO XI

Obligaciones de los empleadores y trabajadores. Sanciones

Art. 45. — Los empleadores comprendidos en el presente régimen están sujetos, sin perjuicio de las establecidas por otras disposiciones legales o reglamentarias, a las siguientes obligaciones:

a) Inscribirse como tales en la caja de subsidios y asignaciones familiares respectiva dentro del plazo de treinta días a contar de la fecha de iniciación de actividades y comunicar dentro del mismo plazo toda modificación en su situa-

ción como empleador. La autoridad de aplicación podrá eximir de esta obligación a los empleadores en alta a los fines de la ley 18.017;

b) Afiliar o denunciar dentro del plazo de treinta (30) días, a contar del comienzo de la relación laboral, a los trabajadores comprendidos en el presente régimen, aunque fueren menores de dieciséis (16) años, y comunicar de inmediato a éstos por escrito dicha circunstancia;

c) Dar cuenta de las bajas que se produzcan en el personal;

d) Depositar los aportes obligatorios a que se refiere el artículo 36 a partir del mes siguiente de la fecha de promulgación de la presente ley;

e) Remitir a la caja respectiva las planillas de sueldos y aportes correspondientes al personal;

f) Suministrar todo informe y exhibir los comprobantes y justificativos que la autoridad de aplicación y las entidades de gestión les requieran en ejercicio de sus atribuciones, y permitir las inspecciones, investigaciones, comprobaciones y compulsas que aquéllas ordenen en los lugares de trabajo, libros, anotaciones, papeles y documentos;

g) Otorgar a los afiliados y beneficiarios, cuando éstos lo soliciten y en todo caso a la extinción de la relación laboral, la certificación de los servicios prestados, remuneraciones percibidas y aportes abonados, y toda otra documentación necesaria para el reconocimiento de servicios y el otorgamiento de prestaciones por desempleo;

h) Requerir de los trabajadores comprendidos en el presente régimen, dentro de los treinta (30) días de comenzada la relación laboral, la presentación de una declaración jurada escrita de si son o no beneficiarios de prestaciones por desempleo, con indicación, en caso afirmativo del organismo otorgante y datos de individualización de la prestación;

i) Requerir de la autoridad de aplicación y entidades de gestión del presente régimen, dentro de los quince (15) días de comenzada la relación laboral, certificación respecto de la inclusión del trabajador como beneficiario de prestaciones por desempleo, en el modo y forma que establezca la reglamentación;

j) Denunciar a la autoridad de aplicación y entidades de gestión de este régimen, todo hecho o circunstancia concerniente a los trabajadores, que afecte o pueda afectar el cumplimiento de las obligaciones que a éstos y a los empleadores imponen las normas de esta ley y su reglamentación;

k) En general, dar cumplimiento en tiempo y forma a las demás disposiciones que la presente ley establece o que la autoridad de aplicación y las entidades de gestión competentes dispongan en ejercicio de sus facultades y atribuciones legales o reglamentarias.

Art. 46. — Los trabajadores y beneficiarios del presente régimen están sujetos, sin perjuicio de lo establecido por otras disposiciones legales o reglamentarias, a las siguientes obligaciones:

a) Proporcionar la documentación e información que reglamentariamente se determinen a efectos que reglamentariamente se determine a efectos mudación del derecho a las prestaciones por desempleo;

b) Comparecer ante las entidades de gestión y oficinas del Sistema Nacional del Servicio de Empleo a requerimiento de las mismas;

c) Suministrar los informes requeridos por la autoridad de aplicación, entidades de gestión y por el Sistema Nacional del Servicio de Empleo, referentes a su situación frente a las normas legales y reglamentarias de protección del desempleo;

d) Solicitar la baja en las prestaciones por desempleo antes de su reincorporación al trabajo y reintegrar las prestaciones indebidamente percibidas;

e) Solicitar directamente su afiliación al presente régimen dentro de los sesenta (60) días siguientes, en caso que el empleador no diera cumplimiento a la obligación establecida en el inciso *b*) del artículo anterior;

f) Presentar al empleador la declaración jurada a la que se refiere el inciso *h*) del artículo anterior;

g) Denunciar a la autoridad de aplicación y entidades de gestión de este régimen todo hecho o circunstancia que configure incumplimiento por parte del empleador a las obligaciones establecidas por esta ley y su reglamentación;

h) Participar en las acciones de formación o reorientación profesional puestas a su disposición y en los trabajos temporales de colaboración social en los casos que corresponda, de conformidad con esta ley y su reglamentación;

i) Aceptar la colocación que le sea ofrecida por el Sistema Nacional del Servicio de Empleo, siempre que constituya una oferta de empleo adecuado en las condiciones del artículo 22, bajo los apercibimientos fijados en la presente ley y su reglamentación.

Art. 47. — El trabajador que se encontrare percibiendo alguna de las prestaciones derivadas de este régimen deberá comunicar de inmediato a la entidad de gestión respectiva cualquier circunstancia que lo excluya de sus beneficios. En caso contrario, dicha entidad podrá requerirle la devolución de las prestaciones o de los excedentes indebidamente percibidos, más el monto que resulte de su actualización conforme al índice de ajuste establecido por el artículo 38.

En el supuesto que el trabajador iniciare una nueva relación de dependencia, la omisión de la denuncia de este hecho determinará la deducción correspondiente sobre las remuneraciones a percibir, que alcanzará el total de las prestaciones indebidas o de lo pagado en exceso, más lo que resulte de su actualización. Dicha

restitución queda encuadrada en el artículo 132, inciso *c*), de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. decreto 390|76) y no podrá superar mensualmente el porcentaje previsto en el artículo 133 de dicha norma legal.

Ningún trabajador que tuviere derecho a las prestaciones por desempleo podrá ser acreedor al pago de las mismas si adeuda a la entidad de gestión respectiva suma alguna derivada de prestaciones indebidas o excedentes no reintegrados, sin perjuicio del derecho de la entidad de gestión a perseguir judicialmente el pago de lo que se le adeude por tales conceptos.

En el supuesto que se acordara al beneficiario del presente régimen una prestación jubilatoria o no contributiva y éste no formulara la denuncia correspondiente, las sumas cobradas indebidamente le serán descontadas en los términos del artículo 46, inciso *d*), de la ley 18.037 (t.o. 1976).

Art. 48. — La comisión de fraude o engaño para la percepción de las prestaciones por desempleo establecidas en la presente ley, será reprimida con prisión de seis (6) meses a ocho (8) años e inhabilitación especial por igual tiempo.

Se considera fraude o engaño la falsedad en las declaraciones o acreditaciones exigidas para gestionar el beneficio, la connivencia con el empleador para la obtención de cualquiera de las prestaciones señaladas en la presente ley y la simulación de la contratación laboral con la finalidad de que los trabajadores obtengan o disfruten fraudulentamente de las mismas.

Las penas se elevarán de un tercio a la mitad cuando entre los responsables de la comisión del delito mediare relación de parentesco en cualquier grado.

Art. 49. — Las infracciones de las disposiciones de los artículos 45 y 46 de la presente ley, sin perjuicio de las responsabilidades penales en que pudieran incurrir, serán sancionadas respectivamente con:

a) La pérdida o suspensión de la prestación otorgada al trabajador durante un plazo de tres (3) meses a un (1) año, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7;

b) Una multa al empleador responsable no inferior al salario mínimo vital vigente, ni superior a diez (10) veces el mismo por cada infracción.

Art. 50. — Sin perjuicio de las facultades de la autoridad de aplicación en cuanto a inspección y control del desempleo involuntario, cualquier persona podrá poner en conocimiento de aquélla o de las cajas de subsidios y asignaciones familiares y el Instituto Federal de Empleo, los supuestos de fraude en la percepción de las prestaciones por desempleo, pudiendo el denunciante exigir reserva de sus circunstancias personales.

Título segundo

Del fomento del empleo productivo

Capítulo XII

Objetivos y principios básicos

Art. 51. — Declárase de interés nacional y cumplimiento prioritario la formulación y desarrollo de una política activa de fomento de empleo, productivo y libremente elegido, destinada a promover y afianzar la igualdad de oportunidades laborales y el derecho de trabajar para todos los habitantes del país.

Art. 52. — Las medidas de fomento del empleo previstas en esta ley se adoptarán en el marco legal de la política de empleo, mediante la acción coordinada del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, las administraciones laborales de las provincias adheridas al Sistema Nacional del Servicio de Empleo y el Instituto Federal de Empleo, a efectos de responder en forma integral y articulada a los diferentes factores coyunturales y estructurales con incidencia sobre la oferta y la demanda de trabajo.

Sin perjuicio de otras disposiciones legales o reglamentarias, las medidas de fomento del empleo comprenderán todas las acciones destinadas a:

1. Aumentar el nivel de empleo por todos los medios adecuados, incluidos los instrumentos y prestaciones de la seguridad social que permitan la máxima utilización de los recursos humanos y económicos disponibles.
2. Propiciar el mayor grado de transparencia del mercado de trabajo y de equilibrio entre la oferta y la demanda de empleo, en sus aspectos cuantitativos y cualitativos.
3. Consolidar un sistema eficaz de protección de las situaciones de desempleo y generalizar la extensión de su cobertura, mediante prestaciones no discrecionales y manteniendo condiciones objetivas para el acceso a las mismas.
4. Mejorar la estructura ocupacional y las posibilidades de inserción y reinserción del trabajador en las actividades productivas, prestando especial atención a los requerimientos de orientación, capacitación y formación profesional.
5. Promover y estimular iniciativas de creación de empleo productivo y facilitar la colocación de trabajadores en todas sus formas, mediante acciones específicas y programas temporales de fomento del empleo tendientes a mejorar las condiciones de vida, de trabajo y de participación de los trabajadores en el desenvolvimiento de las actividades productivas.

Art. 53. — La igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la libertad de acceso al empleo público o privado, sin otra condición que la idoneidad, son principios básicos de la política de empleo.

En consecuencia, será nula y sin valor legal alguno toda cláusula, convención o reglamento de carácter público o privado, cuya aplicación se hiciere exigible con el objeto de:

a) Imponer restricciones bajo cualquier forma a la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo;

b) Establecer cualquier distinción, exclusión o preferencia por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad, opinión política, afiliación sindical u origen social en materia de empleo;

c) Requerir la inscripción previa en registros o bolsas de trabajo que pudiere afectar la libertad de acceso al empleo o sujetar la admisibilidad del interesado a una condición distinta de la idoneidad.

Art. 54. — Las disposiciones del artículo precedente no constituirán obstáculo a la adopción de medidas específicas de fomento del empleo para satisfacer las necesidades de personas, grupos o colectivos de trabajadores particularmente desfavorecidos, que tengan o puedan tener mayores dificultades de colocación, ni a la aplicación de medidas de carácter selectivo para zonas geográficas o sectores económicos en crisis, en las que el desempleo tuviere mayor incidencia.

CAPÍTULO XIII

Sistema Nacional de Servicios de Empleo

Art. 55. — Créase el Sistema Nacional de Servicios de Empleo, con los alcances de un servicio público y gratuito de colocación a efectos de coordinar en todo el territorio nacional las acciones tendientes a proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus aptitudes y facilitar a los empleadores la contratación de mano de obra apropiada a sus necesidades. El sistema se organizará dentro del marco de una concepción integradora de la política de empleo con el objeto de promover una mayor adecuación cuantitativa y cualitativa de las ofertas y demandas de empleo.

Art. 56. — La administración y gestión administrativa del Sistema Nacional de Servicios de Empleo se ejercerá en forma descentralizada conforme las políticas que se dicten y se instrumenten por la autoridad de aplicación para la estructuración del sistema.

Dichas políticas estarán encaminadas a proveer la institución y funcionamiento satisfactorio de oficinas públicas de empleo articuladas operativamente mediante una red nacional y redes regionales de empleo, con capacidad administrativa para reunir y analizar las informaciones sobre el mercado de empleo, registrar las ofertas y demandas de empleo y verificar objetivamente las situaciones de desempleo involuntario. A ese efecto la autoridad de aplicación deberá contemplar una adecuada regionalización del territorio nacional conforme la homogeneidad de sus mercados laborales y su situación geográfica.

Art. 57. — La autoridad de aplicación promoverá la integración al sistema de todos los servicios de empleo nacionales, provinciales y municipales, tanto públicos como privados sin fines de lucro, a cuyo efecto celebrará los respectivos convenios con la Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo.

La adhesión de las distintas jurisdicciones, oficinas y agencias implicará el cumplimiento de las normas técnicas y administrativas del sistema que la autoridad de aplicación establezca, sin perjuicio de la adecuación que se requiera para su utilización local y de resguardar una actuación autónoma de la administración laboral de las distintas jurisdicciones adheridas y de las regiones que integren, respecto de las políticas provinciales y regionales de empleo.

Art. 58. — Los servicios y oficinas de empleo reconocidas como agentes del sistema deberán ejercer en su respectivo ámbito de actuación las facultades, atribuciones o funciones que se le deleguen según el convenio de adhesión y cumplir con las obligaciones establecidas en el mismo, a efectos de:

a) Procurar empleo a los desempleados que lo soliciten y satisfacer las solicitudes de vacantes de los empleadores, de acuerdo a los perfiles requeridos;

b) Registrar la información pertinente al mercado laboral local, sus estimaciones y proyecciones, e intervenir en la canalización de las ofertas y demandas de empleo y flujos migratorios entre distintas jurisdicciones provinciales o regionales;

c) Colaborar en la información, orientación y calificación profesional de los trabajadores;

d) Participar en la ejecución de los programas de fomento de empleo y de formación profesional sobre la base de las normas generales y particulares del sistema;

e) Contribuir con las acciones específicas a desarrollar respecto de la movilidad ocupacional, prevención y protección del desempleo, organización y coordinación de los servicios de empleo, creación y promoción de empleo, capacitación laboral, formación y reconversión profesional, de acuerdo con los planes de acción administrativa y reglamentaria del sistema.

Art. 59. — Todos los organismos, entidades y empresas de carácter público y privado están obligados a facilitar a los agentes del servicio de empleo cuantos datos les sean solicitados en relación con el cumplimiento de sus funciones respecto de la contratación laboral, selección de personal, publicidad de ofertas y demandas de empleo y toda actividad lucrativa relacionada con la colocación de trabajadores.

Art. 60. — Los servicios de empleo serán atendidos por personal capacitado especialmente para el desempeño de la función encomendada y deberán contar con profesionales en ciencias sociales con experiencia o formación en materia de empleo. No podrán tener interés directo o indirecto en entidades vinculadas a la colocación de trabajadores con fines de lucro.

CAPÍTULO XIV

Instituto Federal de Empleo

Art. 61. — Para las finalidades establecidas en el título segundo de la presente ley, créase el Instituto Federal de Empleo, que funcionará en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, como entidad estatal de derecho público con personalidad jurídica y autarquía individual, financiera y administrativa.

La fiscalización financiera patrimonial del instituto se realizará conforme la Ley de Contabilidad y a través de rendiciones de cuentas y estados contables que serán elevados mensualmente al Tribunal de Cuentas de la Nación.

Art. 62. — El Instituto Federal de Empleo tendrá la competencia que le atribuye la presente ley como

organismo de administración y gestión de la política de empleo, a cargo de la conducción y supervisión del Sistema Nacional del Servicio de Empleo.

Art. 63. — Dentro de los ciento ochenta (180) días de reglamentada la presente ley, pasarán a depender del Instituto Federal de Empleo la Dirección Nacional del Servicio de Empleo con todas las dependencias y los servicios establecidos por la ley 13.591 subsistentes en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, cuya organización y funcionamiento se adaptarán a las exigencias de la presente ley.

Art. 64. — Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes, serán funciones y atribuciones del Instituto Federal de Empleo:

1. Organizar los servicios de empleo, fiscalizar el funcionamiento de las oficinas de empleo, delegaciones y agencias adheridas al Sistema Nacional de Servicios de Empleo en todo el territorio de la República, y suministrarles asesoramiento, asistencia técnica y apoyo financiero para el cumplimiento de sus finalidades específicas.
2. Promover y coordinar en las jurisdicciones adheridas al Sistema Nacional de Servicios de Empleo la integración de una red nacional y redes regionales de empleo que contribuyan a registrar y regular en forma permanente y sistemática la oferta y demanda de trabajo. De acuerdo a las necesidades del mercado laboral en cada región, el instituto podrá establecer servicios propios y de cabecera regional para la colocación, orientación y formación profesional ocupacional de trabajadores.
3. Generar información pertinente a los efectos de conocer las características y necesidades de los distintos mercados laborales locales o regionales y su inserción en el mercado laboral nacional, en cooperación con organismos y entidades públicos y privados.
4. Disponer toda clase de estudios, levantar censos y encuestas con fines de investigación laboral y coordinar la recolección de información de los diferentes mercados de empleo que permitan acciones para su regulación y planeamiento y contribuyan a orientar políticas de los poderes públicos nacionales y provinciales en materia de empleo.
5. Dirigir y administrar los programas nacionales de fomento del empleo y de formación profesional ocupacional previstos en este título y demás medidas de fomento del empleo nacional o regional que acordaren implementar las administraciones laborales, provinciales y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación en orden a los objetivos fijados por esta ley.
6. Administrar los fondos propios que se le asignen para cumplir su cometido según lo establecido en el artículo 66, reglamentar el funcionamiento del organismo y dependencias a cargo del mismo, nombrar y remover su personal administrativo y técnico e intervenir en la elaboración del presupuesto anual de gastos y cálculo de recursos, debiendo elaborar la memoria y balance al finalizar cada ejercicio.
7. Establecer los procedimientos administrativos para el otorgamiento de subvenciones, becas y ayudas que correspondan a los distintos programas y medidas de fomento del empleo a su cargo, asignar dichos recursos y autorizar las exenciones previstas en esta ley, de conformidad con los planes aprobados por la autoridad de aplicación.
8. Organizar un registro permanente de beneficiarios de prestaciones por desempleo y mantener una adecuada coordinación con las entidades de gestión de dicho régimen, debiendo instrumentar a través de los servicios de empleo bajo su dependencia las acciones necesarias para el control y supervisión de las situaciones de desempleo amparadas por la presente ley.
9. Disponer citaciones y emplazamientos a los beneficiarios de prestaciones por desempleo para instar el cumplimiento de sus obligaciones legales, procurando satisfacer prioritariamente sus requerimientos como demandantes de empleo y sus necesidades de orientación y formación profesional, conforme los procedimientos fijados por esta ley y su reglamentación.
10. Dar cuenta a la autoridad de aplicación, organismos y entidades competentes, de toda infracción que pudiere afectar el derecho de los beneficiarios del régimen de protección por desempleo y de las circunstancias determinantes de suspensión o extinción de las prestaciones.
11. Entender en la regulación y supervisión de la actividad de las agencias privadas de colocaciones en todo el país, y en el otorgamiento de permiso previo para su funcionamiento, con sujeción a las normas reglamentarias fijadas por la autoridad de aplicación de esta ley.
12. Resolver toda cuestión que se plantee en la aplicación de esta ley en lo concerniente a la regulación de la oferta y demanda de empleo, la colocación de trabajadores y las acciones de fomento del empleo y formación profesional ocupacional, interpretar sus disposiciones y normas reglamentarias e intervenir en la formulación de normas de gestión y procedimientos administrativos tendientes a lograr su homogeneidad para los servicios de empleo existentes o a crearse en todo el territorio nacional.
13. Asesorar en materia de empleo a los poderes públicos nacionales, provinciales y municipales y a los organismos y entidades públicas o privadas que lo requieran y proponer la sanción de nuevas normas legales o la modificación o derogación de las existentes.

14. Elaborar, en colaboración con otros organismos competentes planes generales ocupacionales que permitan mantener actualizada una clasificación nacional y uniforme de ocupaciones. Entender en la organización y gestión de un régimen general de certificación de la profesionalidad de los beneficiarios de prestaciones por desempleo y de los trabajadores en general, en cooperación con los organismos dependientes del Ministerio de Educación y Justicia de la Nación, universidades e institutos especializados, sin perjuicio de las atribuciones y competencias de los mismos.

15. Celebrar convenios con entidades públicas y privadas, organismos nacionales y provinciales, municipios, organizaciones no gubernamentales y entidades intermedias, con el objeto de orientar y facilitar la colocación de trabajadores en desempleo. Las medidas de fomento del empleo y los beneficios de formación profesional a que puedan acogerse las empresas y trabajadores incluidos en dichos convenios, serán autorizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación y por las administraciones laborales de los gobiernos de provincia, en cuya jurisdicción deban aplicarse.

16. Elaborar programas de:

a) Cobertura general de servicios profesionales, consistente en el otorgamiento de un crédito moral reintegrable, a jóvenes graduados en todas las especialidades de nivel superior universitario y carreras técnicas de nivel terciario oficialmente reconocidas, destinado a vivienda y/o automotor y/o equipamiento profesional para su radicación en lugares necesitados de cobertura profesional, mediante un contrato por el cual el joven profesional se comprometa a recibir y prestar sus servicios en el lugar convenido por un término no inferior a cinco (5) años;

b) Cobertura integral de microproyectos productivos, consistente en el otorgamiento de un crédito moral reintegrable, a aquellos pequeños empresarios con proyectos asentados sobre microestrategias económicas que combinen bajos requerimentos de capital, alto impacto productivo en términos de productividad social, y movilicen recursos humanos y materiales disponibles localmente;

c) Generación de ocupación productiva: este programa permitirá encarar proyectos de diversa naturaleza, tanto a nivel individual, como de entidades intermedias, mediante la entrega de un crédito moral reintegrable a las entidades intermedias que se conformen a los fines de encarar proyectos sobre la base de la solidaridad y la ayuda mutua, y a los trabajadores individuales que manifiesten su pretensión de constituirse en trabajadores por cuenta propia. En general serán encuadrables en el presente aquellos proyectos que impliquen un mejor aprovechamiento de la mano de obra desocupada en la zona. Serán preferidas las asociaciones mutuales y cooperativas.

Quienes aspiren a los programas descriptos en este inciso deberán presentar una memoria explicativa del proyecto a realizar, cuyo reconocimiento, aprobación y otorgamiento será competencia del Instituto Federal de Empleo.

Art. 65. — El Instituto Federal de Empleo será dirigido y administrado por un directorio integrado por un (1) presidente y doce (12) directores titulares e igual número de suplentes.

El presidente tendrá rango de subsecretario de Estado y será designado por el Poder Ejecutivo nacional con acuerdo del Senado. Tendrán voz y voto en las reuniones del cuerpo y doble voto en caso de empate.

Los directores serán designados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de acuerdo con el procedimiento que determine la reglamentación, debiendo integrarse la conducción del instituto con la representación de:

a) Seis (6) directores designados a propuesta de las jurisdicciones que adhieran al Sistema Nacional de Servicios de Empleo, los que serán invitados a formar parte y proponer igual número de miembros suplentes, en representación de las siguientes regiones:

1. Región Noroeste: que integran las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, La Rioja y Catamarca.
2. Región Nordeste: provincias del Chaco, Formosa, Misiones, Corrientes y Entre Ríos.
3. Región Cuyo: provincias de San Juan, San Luis y Mendoza.
4. Región Patagónica: provincias de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
5. Región Metropolitana: Capital Federal y localidades del conurbano bonaerense.
6. Región Central: comprende el resto de la provincia de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, La Pampa y Santiago del Estero;

b) Dos (2) directores titulares e igual número de suplentes serán designados a propuesta y en representación de las universidades nacionales;

c) Cuatro (4) directores titulares e igual número de suplentes, con representación paritaria de los sectores privados, serán designados a propuesta de las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores, respectivamente.

Los directores que representen las regiones del país durarán un (1) año en sus funciones y serán designados en forma rotativa dentro de cada una de ellas a fin de que en forma sucesiva esté representada cada una de las provincias que las componen.

El presidente y los directores a los que se refieren los incisos *b*) y *c*) durarán cuatro (4) años en sus funciones y podrán ser reelectos. Sus remuneraciones y la de los representantes de las distintas regiones estarán a cargo del Instituto Federal de Empleo y no podrán desempeñar simultáneamente otra función rentada por la Nación o las provincias, pero se les reservarán los cargos de esta condición que desempeñaren en el momento de su designación.

Art. 66. — Para el cumplimiento de sus funciones el Instituto Federal de Empleo está facultado a generar el ciento por ciento de los ingresos genuinos que perciba y contará con los siguientes recursos:

a) El veinte por ciento (20 %) de los recursos que ingresen por todo concepto al Fondo Nacional del Seguro Social de Desempleo, creado por el artículo 36.

Dichos fondos serán transferidos periódicamente al Instituto por las cajas de subsidios y asignaciones familiares, bajo la supervisión de la autoridad de aplicación. Asimismo, de toda transferencia tomarán conocimiento las provincias adheridas al Sistema Nacional de Servicios de Empleo, en el modo y forma que determine la reglamentación;

b) El aporte del Tesoro nacional que determine el presupuesto general de la Nación, según las necesidades adicionales de financiación del Sistema Nacional de Servicios de Empleo y de los programas y acciones a cargo del Instituto Federal de Empleo.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 61, el Instituto Federal de Empleo, informará anualmente al Congreso de la Nación los resultados obtenidos por la aplicación de las medidas de fomento del empleo y del costo de las mismas.

Art. 67. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación facilitará el uso de sus dependencias para el funcionamiento inicial del instituto y sus filiales, delegaciones y agencias en todo el territorio nacional. El Poder Ejecutivo nacional invitará a adoptar medidas similares a las provincias adheridas al sistema creado por esta ley.

CAPÍTULO XV

Programas de fomento del empleo y formación profesional

Art. 68. — Facúltase el Poder Ejecutivo nacional para la realización de programas nacionales y regionales de fomento del empleo y de formación profesional ocupacional, que podrán incluir la aplicación conjunta o alternativa de las medidas establecidas en este título, conforme las prioridades y objetivos de la política nacional de empleo.

Los programas nacionales de empleo y formación profesional tendrán carácter temporal.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación determinará su duración, pudiendo prorrogarse en tanto subsistan las circunstancias que los motivan. Será de su competencia fijar las normas reglamentarias y delimitar los colectivos de aplicación.

La administración y dirección ejecutiva de los programas nacionales de empleo y formación profesional será encomendada al Instituto Federal de Empleo, previa autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, en coordinación con las administraciones laborales de los gobiernos de provincia en cuya jurisdicción deban aplicarse. Estas últimas entenderán en el diseño de las acciones específicas a desarrollar y las normas reglamentarias de aplicación, cuando dichos programas tengan alcance regional.

Art. 69. — Los programas de empleo y formación profesional serán financiados con los recursos asignados por la ley al Instituto Federal de Empleo.

Sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente la autoridad de aplicación y el Instituto Federal de Empleo procurarán fomentar y orientar la solidaridad social y promover la participación y cooperación de organizaciones no gubernamentales, entidades intermedias, cámaras empresarias y asociaciones gremiales en la aplicación de dichos programas. Propiciarán a ese efecto la integración de acciones comunes y la concurrencia de recursos y de esfuerzos en todos los niveles de las administraciones públicas nacionales, provinciales y municipales.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Federal de Empleo adoptarán los recaudos necesarios para garantizar que las subvenciones e incentivos de cualquier naturaleza contemplados en los programas de empleo y formación profesional, se destinen exclusivamente a los fines previstos y prevenir todo fraude o abuso por parte de los beneficiarios.

Art. 70. — En los programas que se implanten de conformidad con la presente ley, podrán incluirse las siguientes medidas transitorias de apoyo a la creación de empleo en la actividad privada:

a) Publicidad asistida de ofertas de empleo en medios de comunicación masiva oficiales y privados. Se concederá a los empleadores que concierten en forma directa la contratación de trabajadores a través del Sistema Nacional de Servicios de Empleo;

b) Subvenciones directas por creación de nuevos puestos de trabajo a las empresas que contraten a beneficiarios de prestaciones por desempleo con cargas de familia, incorporándolos bajo relación de dependencia por tiempo indeterminado o mediante contratos de trabajo sucesivos de jornada completa, cuya duración no fuere inferior a seis (6) meses, a posteriori del vencimiento del plazo por el cual la prestación por desempleo hubiese sido otorgada. La subvención será equivalente al importe mensual de dichas prestaciones que el trabajador hubiere percibido si continuara en desempleo, hasta un máximo de tres (3) mensualidades consecutivas;

c) Bonificación de aportes y contribuciones de la seguridad social establecidos por las leyes 18 017 y 18.037, de acuerdo a los cupos anuales que se establezcan conforme las posibilidades finan-

cieras y recursos del Instituto Federal de Empleo. Podrán alcanzar una reducción de hasta el cuarenta por ciento (40 %) en empresas con más de veinte (20) trabajadores ocupados y hasta el ciento por ciento (100 %) en empresas con menor número de trabajadores, durante un plazo máximo de seis (6) meses por año calendario. Se otorgarán respecto de cada puesto de trabajo cubierto con beneficiarios de prestaciones por desempleo comprendidos en los artículos 34 y 35 de la presente ley, que se incorporen bajo relación de dependencia por tiempo indeterminado. La autoridad de aplicación podrá incluir otros colectivos con dificultades de inserción en el mecado de empleo que correspondan preferentemente a sectores con utilización intensiva del factor trabajo.

Los incentivos previstos en los incisos *b*) y *c*) del presente artículo no darán lugar a pagos en dinero a los empleadores beneficiarios de tales medidas. Su percepción se verificará mediante la entrega de bonos de crédito de la seguridad social, que tendrán efecto cancelatorio respecto de los aportes y contribuciones de las leyes 18.017 y 18.037, en las condiciones que fije la reglamentación.

Art. 71. — El Instituto Federal de Empleo podrá eximir del aporte establecido por el artículo 36, inciso *b*), de la presente ley, a los empleadores que concierten la colocación de trabajadores en sus empresas mediante contratos a plazo, de servicios eventuales, transitorios o temporarios, acogidos a programas de fomento del empleo en vigencia, que guarden la forma escrita y se celebren con trabajadores desempleados inscriptos en agencias del Sistema Nacional de Servicios de Empleo, en el modo y forma que determine la reglamentación.

Art. 72. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación determinará anualmente, en estrecha vinculación con los programas de empleo en ejecución, aquellos colectivos de trabajadores y sectores productivos respecto de los cuales el Instituto Federal de Empleo podrá autorizar servicios temporales, de jornada reducida o de tiempo parcial, compatibles con la percepción simultánea de prestaciones por desempleo.

Dichos servicios deberán ajustarse a contratos de trabajo celebrados por escrito, con intervención de los servicios y oficinas de empleo creados por la presente ley. Mediante tales contratos se estipulará la obligación del trabajador de prestar servicios durante un número de horas al día o a la semana, o de días a la semana o al mes, siempre que los períodos trabajados sean inferiores a los dos tercios (2/3) de la jornada legal de trabajo. A su vencimiento serán de aplicación los artículos 95 y 250 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Art. 73. — A efectos de promover iniciativas locales de empleo en el sector público y facilitar la participación de trabajadores desempleados en la ejecución de obras y servicios de nivel municipal o en tareas específicas de desarrollo comunitario, que eviten sobrecargas en los planteles comunales fijos, podrán adoptarse programas de:

a) Trabajos temporales de colaboración social: que el Instituto Federal de Empleo podrá exigir de todo trabajador desempleado, durante el tiempo que perciba prestaciones por desempleo, siempre que reúnan los requisitos siguientes:

1. Tengan por objeto obras y servicios de interés general cuya realización demanden administraciones públicas, municipios y organismos públicos o privados de utilidad social, o de carácter benéfico o asistencial sin fines de lucro. Su ejecución estará sujeta a los acuerdos celebrados al efecto con el Instituto Federal de Empleo.
2. Coincidan con las aptitudes físicas y profesionales del trabajador desempleado, tengan carácter temporal y no supongan cambio de residencia habitual del trabajador, salvo circunstancias de excepción especialmente regladas.
3. Los trabajadores podrán continuar percibiendo las prestaciones por desempleo otorgadas y tendrán derecho a un suplemento remuneratorio a cargo de quienes utilicen los trabajos de colaboración requeridos, que les garantice niveles de remuneración por día o unidad de trabajo acordes a la actividad desempeñada;

b) Cobertura regional de servicios profesionales y técnicos: que el Instituto Federal de Empleo podrá implementar a requerimiento de las administraciones públicas, organismos y entidades mencionadas en el inciso anterior, para facilitar inserción laboral a jóvenes egresados beneficiarios de prestaciones de desempleo y enfrentar los desequilibrios regionales en la radicación y empleo de mano de obra calificada. Dicho programa deberá contemplar:

1. La contratación de jóvenes graduados en todas las especialidades del nivel superior universitario y carreras técnicas de nivel terciario oficialmente reconocidas, que reúnan las aptitudes exigidas para satisfacer los requerimientos locales de la jurisdicción de destino y posean título habilitante expedido dentro de los cinco (5) años anteriores a su incorporación efectiva al programa.
2. Serán consideradas en forma prioritaria las solicitudes de cobertura regional de servicios profesionales y técnicos en áreas rurales periféricas y municipios con escasa densidad poblacional que prevean:

2.1. Desarrollo de servicios y equipamientos básicos de la infraestructura social, de atención primaria de la salud, centros materno-infantiles, obras y construcciones municipales de saneamiento, y de atención integral de las necesidades de la población objeto del proyecto, particularmente de los sectores desposeídos y de pobreza extrema.

2.2. Actividades de apoyo a pequeños productores rurales, de promoción de proyectos regionales y microproyectos productivos zonales, en cooperación con organismos especializados del sector público, universidades nacionales u organismos internacionales, tendientes a promover el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

3. Los contratos de servicios profesionales y técnicos celebrados para la ejecución del programa serán temporales y a tiempo parcial, pudiendo renovarse hasta completar un plazo de dos (2) años. La prestación de servicios comprometida en actividades de desarrollo comunitario no será incompatible con el libre ejercicio profesional del beneficiario en la jurisdicción asignada.

4. Los procedimientos de evaluación y contratación de los aspirantes deberán resguardar el respeto del principio de idoneidad, la elección voluntaria de la jurisdicción de destino y el desempeño efectivo en actividades propias de su profesión.

5. Durante la prestación de servicios el Instituto Federal de Empleo asignará a los beneficiarios una retribución básica móvil con carácter de subsidio no reintegrable, luego de agotada la prestación por desempleo. Conforme sus posibilidades los municipios o los gobiernos de provincia, en su caso, deberán proveer a los beneficiarios de casa habitación y del instrumental necesario para el ejercicio profesional, a título precario.

Art. 74. — Con la finalidad de promover el empleo autónomo podrán adoptarse programas que autoricen al Instituto Federal de Empleo para disponer la capitalización de prestaciones por desempleo, en favor de trabajadores con mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo, con sujeción a los requisitos siguientes:

a) Podrán solicitar la percepción del total de las prestaciones por desempleo en un pago único, los beneficiarios titulares de las mismas que manifestaren su pretensión de constituirse en trabajadores por cuenta propia, o en miembros de una cooperativa de trabajo existente o creada al efecto, o en integrantes de una sociedad comercial de pequeño giro;

b) Quienes aspiren a dicha modalidad de pago presentarán una memoria explicativa del proyecto a realizar, cuyo reconocimiento y aprobación será competencia del Instituto Federal de Empleo, en las condiciones que fije la reglamentación;

c) Podrán capitalizar prestaciones por desempleo, los beneficiarios de las mismas que tuvieran pendiente percibir la totalidad o parte de las mensualidades otorgadas, siempre que el número de éstas sea igual o superior a tres (3) y no hubieren percibido prestaciones por desempleo en los cuatro (4) años inmediatamente anteriores;

d) Quienes resulten beneficiarios de la prestación por desempleo en la modalidad de pago único, no podrán volver a percibir prestaciones por desempleo hasta tanto no transcurra un plazo de cuatro (4) años desde su otorgamiento.

Art. 75. — El Instituto Federal de Empleo promoverá regularmente acciones específicas de ayuda a colectivos identificados por sus menores posibilidades de incorporarse al mercado de trabajo competitivo, en especial:

a) Jóvenes demandantes de primer empleo;

b) Beneficiarios de prestaciones por desempleo, particularmente aquellos de baja calificación ocupacional;

c) Mujeres desempleadas en situación de cabeza de familia;

d) Trabajadores mayores de cuarenta y cinco (45) años;

e) Disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales.

Podrán incluirse adicionalmente en los programas de empleo que se destinen a los trabajadores anteriormente indicados, los siguientes beneficiarios:

1. Bonificaciones de tarifas o franquicias para trasladarse en medios de transporte urbano, sin perjuicio de las prestaciones por movilidad geográfica previstas en el artículo 28.

2. Orientación y formación profesional gratuita y preferente.

3. Otorgamiento de becas y ayudas por la asistencia a cursos destinados a brindar calificación laboral inicial o adicional a dichos trabajadores, que posibiliten o mejoren sus perspectivas de empleo.

Art. 76. — El Instituto Federal de Empleo, con la colaboración de instituciones y entidades especializadas, deberá establecer anualmente un programa de formación profesional ocupacional destinado a atender, con carácter gratuito, las necesidades de orientación, formación, perfeccionamiento y reconversión profesionales de los desempleados que figuren inscriptos en demandas de empleo, ante las oficinas y agencias del Sistema Nacional de Servicios de Empleo.

En relación con el programa anual de formación profesional ocupacional que establezca el Instituto Federal de Empleo, regirán para los beneficiarios de prestaciones por desempleo, las disposiciones de los artículos 20, inciso 3; artículo 23, inciso 2, y artículo 46, inciso *h*), de la presente ley en las condiciones que fija la reglamentación.

Las acciones a desarrollar en cumplimiento de dicho programa deberán integrar la oferta de capacitación disponible en diferentes organismos de la administración pública nacional, provincial y municipal, el Consejo

Nacional de Educación Técnica (CONET), escuelas técnicas y centros de capacitación, institutos de cámaras empresarias, asociaciones sindicales y empresas privadas, mediante acuerdos de incorporación al programa que se concentrarán con el Instituto Federal de Empleo.

Dicho organismo podrá disponer con autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación el otorgamiento de subvenciones destinadas a apoyar el funcionamiento de centros de capacitación profesional, talleres-escuela, de adiestramiento y educación no formal, de carácter público o privado, que se desempeñaren como centros colaboradores debidamente autorizados.

Conforme las posibilidades financieras del Instituto Federal de Empleo y los acuerdos que se instrumentaren para optimizar las acciones de capacitación, podrán adoptarse programas específicos de formación profesional ocupacional becada. Dichos programas serán orientados a la reconversión de la mano de obra, reciclaje y calificación profesional que demande el sistema productivo en sectores críticos de desempleo y a impulsar las enseñanzas sobre nuevas tecnologías y técnicas de gestión empresarial.

Art. 77. — La autoridad de aplicación promoverá el desarrollo y acogimiento en las convenciones colectivas de trabajo de:

a) La participación de los empleados y obreros en la dirección de las empresas públicas o privadas, arbitrándose la creación de consejos de trabajadores a fin del ejercicio de los derechos de información y consulta y de su intervención en la evaluación de proyectos y elaboración de planes relacionados con la faz productiva y de comercialización de la empresa, con las condiciones de trabajo e higiene y seguridad;

b) Acuerdos o formas de concertación por los que se posibilite la cogestión obrero-empresaria, mediante el sistema de accionariado obrero;

c) Mecanismo de fomento para la constitución de cooperativas de trabajo;

d) Nuevas formas de contratación laboral vinculadas al desarrollo de los recursos humanos, la promoción del empleo y la formación profesional ocupacional.

Conforme las mismas, podrán incorporarse al régimen de aprendizaje y orientación profesional previsto en el artículo 187 de la Ley de Contrato de Trabajo, contratos de trabajo que incluyan acciones de capacitación en la propia empresa o institución autorizada por el Instituto Federal de Empleo bajo la fórmula de empleo-formación, para trabajadores cuya edad estuviere comprendida entre los dieciocho (18) y los veintiséis (26) años inclusive.

Dichos contratos deberán celebrarse por escrito, por un plazo mínimo de seis (6) meses, prorrogables hasta alcanzar dos (2) años de duración. Al superar dicho plazo se considerarán celebrados por tiempo indeterminado.

CAPÍTULO XVI

Disposiciones transitorias

Art. 78. — La autoridad de aplicación podrá disponer una prórroga de noventa (90) días posteriores al vencimiento del plazo fijado en el artículo 63 para designar los directores del Instituto Federal de Empleo, constituir los fondos y recabar las adhesiones necesarias para integrar el Sistema Nacional de Servicios de Empleo.

Art. 79. — La presente ley se aplicará a las prestaciones por desempleo que se devengaren después de su entrada en vigencia, regulación conforme los decretos 2.485/85, 2.533/86 y 787/89 las situaciones de desempleo producidas con anterioridad.

La obligación del pago del aporte a que se refiere el artículo 36 de esta ley regirá a partir del mes siguiente de su promulgación.

Art. 80. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De conformidad con el artículo 105 del reglamento interno de esta Honorable Cámara, el presente dictamen pasa directamente al orden del día.

Salas de las comisiones, 17 de abril de 1991.

Luis A. J. Brasesco. — Héctor J. Velázquez. — Conrado Storani. — Hipólito Solari Yrigoyen. — Mario A. Losada. — Edgardo R. M. Grosso. — Adolfo Gass.

Sr. Presidente (Menem). — Encontrándose presente el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, quien expresó su deseo de intervenir en este debate conforme lo establece la Constitución Nacional, la Presidencia lo invita a ingresar en el recinto.

—Ingresan en el recinto y ocupan los sitiales reservados a los ministros, el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Rodolfo Díaz, y el señor subsecretario de Trabajo, doctor Enrique Osvaldo Rodríguez.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — Compañero presidente, señores y compañeros senadores, compañeros ministro y subsecretario: hace aproximadamente quince meses que llegó al Senado de la Nación un proyecto del Poder Ejecutivo. Esta iniciativa pretende interpretar la preocupación de nuestro gobierno por el grave problema social que vive el país.

De alguna manera el proyecto trata de contemplar no solamente la situación de aquellos compañeros que tienen trabajo sino también la de los compañeros que no lo tienen. Actualmente la Argentina tiene un número de desocupados que alcanza casi al millón de compañeros. Existen un millón doscientos mil com-

pañeros subocupados y dos millones trescientos mil compañeros que trabajan en "negro". Si a esto le sumamos que hay tres millones trescientos mil compañeros que han trabajado en nuestro país y que lamentablemente no gozan de una jubilación de privilegio, comprenderemos la gravedad de la situación.

Frente a este estado de cosas, nuestro Poder Ejecutivo ha impulsado este instrumento legal a los efectos de que el Congreso Nacional lo analice y convierta en ley.

Lo que plantea el proyecto no es nuevo en el mundo. Ya otros países de Europa, por ejemplo, después de la crisis del petróleo, buscaron conformar un sistema que procurara dar más trabajo a través de la sanción de leyes de empleo. Así lo hicieron los alemanes, aunque les costó mucho tiempo. A mediados de la década del 70 comenzaron el análisis de este tipo de legislación y recién lo lograron entre los años 82 y 83.

A los españoles, franceses e italianos les pasó algo parecido.

Sin embargo, en nuestro país, desde que se dio a conocer este proyecto, hemos venido polemizando al respecto; incluso esto sucedió entre nosotros mismos, los compañeros peronistas, preguntándonos si servía o no.

Este es un tema que nos preocupa a todos. He conocido tiempo atrás al actual ministro de Trabajo, y puedo decir que no es un advenedizo en las luchas sociales porque allá, en la década del 60, ya peleábamos codo a codo por estas mismas cosas. A veces nos desencontrábamos; opinábamos distinto. Pero esto no quiere decir de ningún modo que él defendiera intereses que no reflejaran lo que necesitaban nuestros trabajadores. Creo que él tenía la misma preocupación que yo y que millares de argentinos.

Debíamos buscar la forma de que este proyecto sirviera, y eso se ha ido logrando en el Parlamento. La discusión alrededor de la iniciativa no estuvo limitada únicamente a nuestro bloque. Todos participaron con su aporte. Este tema lo hemos discutido con los amigos y compañeros de los bloques provinciales y con los representantes de la Unión Cívica Radical. Lo hemos hecho así porque necesitábamos sus aportes y porque todos estamos preocupados por la Argentina. Cada vez que salimos a la calle nos duele que un ciudadano nos pregunte qué va a pasar, y es necesario que demos una respuesta.

Así es como algunos hombres del radicalismo han presentado otros proyectos; me refiero a las iniciativas de los señores senadores Solari Yrigoyen y Brasesco. También lo hicieron integrantes de los bloques provinciales, como el señor senador Romero Feris. Todos tenemos las mismas preocupaciones.

¡Cómo no vamos a estar preocupados si todavía no hemos podido superar la crisis social! De cualquier manera, no es posible que se diga —como algún sector de la prensa lo está haciendo— que dentro de este proyecto hemos contemplado un seguro de desempleo porque necesitamos tener más votos.

La gente, de cualquier manera, en el momento oportuno va a opinar en las urnas.

Lo que nos ha movido a contemplar la idea de un seguro de desempleo ha sido simplemente la solidaridad de los que trabajan con los que no lo hacen. Podemos decir que este proyecto tiene un punto fundamental, que algunos analistas denominan flexibilidad laboral. Sin embargo, considero que no es tan precisa la denominación, porque el solo hecho de que pretendamos dar mayor cantidad de empleo no significa flexibilizar, sino tener pleno conocimiento de que no podemos legislar únicamente para los que tienen para comer. También hay que legislar para los que no tienen trabajo.

Dentro de esa flexibilidad de que se habla le hemos agregado al proyecto del Ejecutivo un tema que es más que interesante. Me refiero a que esa flexibilidad se dé en tanto y en cuanto esté establecida en el convención colectiva de trabajo.

¿Por qué queremos que esta flexibilidad esté establecida en la convención colectiva del trabajo? Porque es el control de la organización sindical el único que nos puede asegurar la inversión del señor empresario. Y esto es así porque, como decíamos, este proyecto no es nuevo y en otros países en que se lo aplicó sus propios autores denunciaron que se cometieron excesos por parte de las grandes empresas: no así en los que respecta a la pequeña y mediana.

Creo que los trabajadores deben tener seguridad. A mí me han molestado mucho algunas cosas que se han dicho. Incluso los propios periodistas en algún momento me dijeron que había cambiado el criterio que he sustentado durante tantos años. No es así, son cuarenta años los que llevo trabajando en política y en el ámbito sindical y no creo haber claudicado por haber modificado algo que está inscripto dentro de lo establecido en la ley 20.744, de contrato de trabajo.

Más que nada siento la necesidad de expresar que debo buscar una manera solidaria para que aquel millón de compañeros que hoy no tienen ocupación tengan una forma de trabajar. No sé si con esto podremos hacer justicia. Tampoco sé si mis colegas podrán enriquecer este proyecto. Pero lo que sí sé es que estamos haciendo algo para que el país pueda caminar.

Se comentaba también el porqué del tiempo que demoró el tratamiento de este proyecto. Sobre esta cuestión decimos que también tenemos que ajustarnos a la verdad política. Este es el tiempo, porque existe un plan económico más creíble. Este no es el tiempo pasado. En política hay que saberse manejar muy bien con los tiempos. Si nosotros hubiéramos arrancado con este proyecto meses atrás tal vez no hubiera resultado tan interesante como lo es en este momento. Y esto, señor presidente, lo demuestran los números.

Con referencia al sistema de seguro por desempleo, discutimos bastante la cuestión con los compañeros del Ministerio de Trabajo, y finalmente nos pusimos de acuerdo en la necesidad de que los señores empresarios también hicieran su aporte a los compañeros que no tenían trabajo y que asimismo fueran solidarios los propios trabajadores.

Buscamos que tomando un punto y medio de las cajas de subsidios familiares no se fuera en contra de los intereses que tienen los trabajadores en los subsidios. Y para esto, señor presidente, se ha tenido en cuenta el crecimiento que ha habido en el último mes de la masa salarial de nuestro país. Ella ha crecido porque es evidente que este nuevo plan económico le ha dado confianza a la Nación.

Dentro de ese crecimiento cada punto nos asegura la posibilidad de obtener entre 13 millones y 14 millones de dólares mensuales que se sumarían a un fondo por desempleo que estaría dentro de un seguro por desempleo, que en un término de seis meses de capitalización puede ser otorgado a aquellos compañeros que no tienen trabajo.

Para solucionar el tema desde el comienzo vamos a tomar los fondos con que actualmente cuentan las cajas de subsidios familiares, sin tocar un solo peso de "Rentas generales" para no modificar este plan económico que estamos haciendo efectivo.

Señor presidente: hablamos de blanquear el trabajo en negro. ¿Por qué se ha originado este tema del trabajo en negro?

Cuando asumió el gobierno constitucional luego del gobierno militar, se encontró con que en nuestro país había más de quinientos mil trabajadores en estas condiciones. Durante la gestión del doctor Alfonsín esta cifra se incrementó, llegando casi a los dos millones de trabajadores y actualmente a los dos millones trescientos mil, lo cual perjudica sensiblemente el sistema de previsión social. Millares de compañeros se encuentran ahora sin una jubilación que justifique el trabajo desarrollado durante muchos años.

Y no le queremos echar la culpa al gobierno radical; aquí ha existido, señor presidente, una culpa de los malos capitales que han estado en el país, de estos malos capitales que en algún momento denunció el señor senador Conrado Storani. Y ese comportamiento no se ha compadecido con los distintos gobiernos constitucionales que ha tenido nuestro país.

Al respecto quiero dar algunos pequeños ejemplos. El anteaño pasado el monto de los saldos favorables de la exportación fue de 5 mil millones de dólares y al país retornaron únicamente 2 mil millones. Durante el último año aquella cifra superó los 8 mil millones de dólares y todavía no hemos logrado que retornen al país 2.500 millones. Entonces, ¿cómo se va a invertir en este país si hay un sector del capital que no se compadece con nuestra situación?

De alguna manera este proyecto, señor presidente, pretende dar este beneficio de la denominada flexibilidad a aquellos empresarios que puedan blanquear a los trabajadores en negro; pero también se señala que en los últimos seis meses no debe haber habido cesantías en los establecimientos de dichos empresarios. Además, para hacer uso de tal beneficio deberán estar al día con la seguridad social.

Sé que técnicamente tal vez no podamos alcanzar en este informe lo que esperan muchos de nuestros colegas. Pero hay una parte fundamental que concretará el compañero ministro en su momento. Y tengo la plena y absoluta seguridad de que el resto de las bancadas, más allá de defender sus propias iniciativas, sabrá acompañarnos finalmente para que este proyecto pueda ser sancionado.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: vamos a entrar en el debate de un tema delicado e importante. El Senado está de acuerdo con que debemos enfocar el problema de la promoción del empleo comenzando a erradicar el desempleo.

Durante los catorce meses en que se ha estado trabajando en el Senado no ha habido voces que se hayan distraído del problema del desempleo o del empleo. Por eso consideramos positivo que desde el Poder Ejecutivo se asuma la problemática del empleo pues, como bien señala el doctor Podetti en la revista "Derecho laboral", de febrero de 1990, sin ningún dramatismo pero haciendo una adecuada calificación, cuando el desempleo adquiere ciertas dimensiones puede convertirse en una verdadera calamidad social.

Las colas de los postulantes para empleos junto con las noticias de cierre de empresas, despidos y suspensiones masivas dan cuenta de la profundidad de la crisis que sufrimos.

No podemos dejar de señalar que la creación de puestos de trabajo es la única forma de solucionar el problema del desempleo, pero ello depende de un plan de reactivación económica y no simplemente de la sanción de normas que crean nuevas figuras contractuales que implican cierta desregularización —la mal llamada flexibilización— del derecho laboral y cuya adopción por parte de otros países del mundo no ha logrado alcanzar el objetivo propuesto en forma pura y clara.

Quiero aclarar, señor presidente, que hice un estudio conjunto de los dos proyectos porque ni la comisión ni la Honorable Cámara de Senadores devolvieron el del Poder Ejecutivo.

Hecha esta aclaración, debo expresar que consideramos que el proyecto del Poder Ejecutivo tiene una notable amplitud temática que excede el ámbito de una ley de empleo y de protección contra el despido. Por ello la bancada radical ha producido un dictamen en minoría tomando como base el proyecto del doctor Solari Yrigoyen, no sólo por ser más antiguo en el tiempo sino también por responder temáticamente a un adecuado encuadre de una ley en esta materia, sin que en el mismo se hayan incluido aspectos ajenos a estas cuestiones que atañen a otros cuerpos legales vigentes y sin que se hayan introducido normas atípicas del derecho laboral argentino y que significan, desde nuestro punto de vista, una desprotección para el trabajador.

Cabe señalar que ambos proyectos —es decir, el del Poder Ejecutivo y el nuestro— coinciden en un sinfín de aspectos; pero para mantener la adecuada estructura del proyecto del senador Solari Yrigoyen, lo hemos tomado como base, introduciéndosele algunas modificaciones de las que se da cuenta en el dictamen en minoría.

Señor presidente: he creído necesario hablar de algunos aspectos fundamentales porque han sido muchos los seminarios que se han realizado sobre este tema y muy valiosa la presencia de destacados técnicos del Ministerio de Trabajo de la Nación y de hombres de la Organización Internacional del Trabajo en el análisis de la situación ocupacional argentina actual y sus perspectivas.

Quiero manifestar que la desocupación y la subocupación constituyen las principales determinantes de la pobreza. Así, tenemos un millón de desocupados, a los que podemos definir como personas económicamente capaces que buscan trabajo en forma activa pero que no lo consiguen.

La participación de la población de nuestro país en la actividad económica es relativamente baja, habiendo descendido entre 1970 y 1985, debido a un estado de desaliento producto de la falta o estrechez creciente de oportunidades laborales. Este retiro de fuerzas laborales del mercado afecta especialmente a jóvenes y mujeres, pudiendo alcanzar a 500 mil personas en la actualidad.

Por otra parte, persisten en nuestro medio rural alrededor de 500 mil campesinos pobres. Son minifundistas y trabajadores agrícolas ocasionales sin propiedad de la tierra, que representan alrededor del 40 por ciento de los ocupados rurales.

También es dable mencionar a empleados que desempeñan algún tipo de empleo muy insatisfactorio como el servicio doméstico, que representan un 8 por ciento de la fuerza de trabajo urbano. Se trata de 900 mil personas, en su mayor parte del sexo femenino, que tienen un ingreso bajo y que no están desarrollando una actividad productiva.

También tenemos 1.500.000 personas que forman una masa de trabajadores de lo que se denomina el sector informal urbano. Se trata de familiares no remunerados, cuentapropistas de bajo nivel de calificación y de asalariados de microempresas. Son actividades productivas de bajo nivel de productividad, escaso uso de capital y tecnología, de alta rotación y bajos niveles de ingresos. Se las localiza fundamentalmente en el comercio y en los servicios.

Por último, el empleo público, aunque parezca mentira, ha crecido menos en tamaño que el empleo del sector privado en las dos últimas décadas. Pero lo importante es que dentro del espectro municipal y provincial el empleo ha crecido notablemente en el mismo período. Y se debe a algo que no vamos a inventar nosotros ahora ni los tratadistas y estudiosos de este momento. Ya el doctor Bielsa, allá por el año 1950, y Alcides Greca, en su cátedra de Derecho Municipal y Derecho Público Provincial,

en la Facultad de Derecho de Santa Fe, allá por 1936 o 1937, manifestaban que en América latina y específicamente en la Argentina —en el caso de las provincias y de los municipios— el desempleo era subsidiado por el empleo público.

Se trata de una situación de desempleo proveniente de las crisis de las economías regionales. Hay personas que trabajan menos de una jornada completa de labor.

Estoy presentando la exposición de estos temas basándome en los estudios del especialista Monza, técnico en la materia y hombre que estudia, a través de proyectos de la Organización Internacional del Trabajo y del Ministerio de Trabajo de la Nación, el problema del empleo y del desempleo en la República Argentina.

Pero como de cifras se trata, señor presidente, es necesario determinar en forma clara cuál es la situación ocupacional argentina a julio de 1990. Me voy a permitir leer unas cifras importantes. La población económicamente no activa representa 20 millones 500 mil, es decir, aproximadamente, el 60,9 por ciento del total de la población; los desocupados ocultos, 587 mil, el 1,79 por ciento; la población económicamente activa, 12 millones 269 mil, que representan el 37,31 por ciento.

¿Cuál es la situación de la población económicamente activa? Los ocupados plenos son 7 millones 189 mil, que representan el 58,59 por ciento de esa población; los subocupados son 3 millones 991 mil, que representa 32,53 por ciento; los desocupados, 1 millón 89 mil, que representa el 8,88 por ciento.

¿Cuál es la situación de los subocupados? Los subocupados visibles —urbanos netos—, 837 mil, o sea 20,97 por ciento del total de subocupados. El cuentapropismo no prosperó y ocupados de baja productividad, 1 millón 462 mil, que representa el 36,63 por ciento; el servicio doméstico, 757 mil, es decir, el 18,97 por ciento; el sobreempleo disfrazado, 65 mil personas, que representan 1,63 por ciento; el desempleo disfrazado en el sector público no nacional, 350 mil, o sea, 8,77 por ciento; los ocupados rurales pobres 520 mil, o sea el 13,03 por ciento.

Podemos afirmar que hay 5 millones de personas que no tienen trabajo, que lo están buscando sin conseguirlo. Son desocupados y subocupados que tienen un ingreso entre cero, nulo y bajo, pero además una gran fracción de estos 5 millones tienen un ingreso entre cero y muy bajo, de pobreza extrema, que oscilaría en un 60 por ciento, es decir, 3 millones. El otro 40 por ciento tiene ingresos bajos, pero están insertos en alguna ocupación. Según la información censal, en el hogar argentino medio hay 1,7 por ciento de perceptores de ingreso. Este índice, multiplicado por 3 millones de desocupados o desempleados muy pobres pertenecen a unos 2 millones de familias, y si el número de familias tipo es de 3,9 millones y lo multiplicamos por el de familias muy pobres, llegamos a los 8 millones de pobres.

Frente a esta situación, siguiéndolo siempre a Monza, debemos preguntarnos qué es lo que puede corregir una situación como la actual.

Según afirma Alfredo R. Monza, sólo existe acuerdo cuando la acumulación de nuevo capital productivo y el crecimiento de la economía pueden resolver las distorsiones ocupacionales discutidas, y por esa vía resolver el drama de la pobreza. Por ello, lo único que puede conducir al crecimiento es la movilización de la sociedad a partir de objetivos claros y compartidos sobre los fines y los medios.

Ahora bien; logrado el crecimiento, él no es suficiente para lograr resolver el problema de la pobreza.

En este sentido, señor presidente, es válido recordar el estudio hecho por el ex director general de la Organización Internacional del Trabajo, doctor Blanchard. En el seminario referido a un nuevo concepto sobre la pobreza, que se realizó en Atlanta en el corriente año, manifestó que el solo hecho del crecimiento no resuelve el problema de la pobreza. Por ello, se debe tener en cuenta que un patrón de crecimiento sin consenso ni solidaridad social no sirve.

Un patrón de crecimiento que maneje las transformaciones estructurales sin perder de vista la capacidad de regular sus efectos, desarrollar acciones compensatorias y asegurar una distribución de las cargas que sea aceptable para la sociedad, será ciertamente más eficaz para corregir la pobreza e incluso para asegurar el propio crecimiento.

Debemos afirmar además, para entender nuestro estudio, que el crecimiento es un proceso de naturaleza lenta mientras que la pobreza nos plantea urgencias sociales perentorias.

Nos preguntamos cuál es el resultado práctico de lo expuesto. Según estudios realizados, el crecimiento de la economía argentina a un ritmo elevado y sostenido durante la actual década la ubicaría hacia fines de siglo en una situación ocupacional con tres importantes logros respecto de la situación actual pero con una importante limitación: se reducirían a un mínimo los particularmente elevados niveles actuales de desocupa-

ción abierta, al mismo tiempo que se proporcionaría empleo a las nuevas generaciones que ingresan en el mercado laboral, incluyendo la reabsorción del bolsón inicial de desempleo oculto.

A tal efecto quiero ser muy exacto en este sentido con respecto a quien estoy siguiendo en esta parte de mi exposición. Entonces, me voy a permitir leer textualmente lo que expresa este estudioso: "Los comentarios anteriores describen el límite de los logros que podrían alcanzarse en materia ocupacional durante la década que acaba de iniciarse, en el mejor de los escenarios que puede ser imaginado para nuestro país.

"Al mismo tiempo, queda claro cuál es la principal limitación de una prognosis optimista de este tipo: no cabe esperar en ese lapso mayores efectos positivos en materia de subocupación.

"Es cierto que el agravamiento de la subocupación se detendría, lográndose el importante resultado de revertir la tendencia verificada en este campo en las últimas décadas. Ello es un logro en sí mismo. Pero no es razonable esperar que el crecimiento podría llegar a corregir significativamente, dentro del actual decenio, la proliferación de malos empleos que caracteriza a la actual situación ocupacional argentina.

"Persistirían así, si bien congelados en tamaño absoluto, y en consecuencia exhibiendo alguna reducción relativa, un amplio sector informal urbano de cuentapropistas y asalariados de microempresas inestructuradas; un significativo segmento rural tradicional básicamente en la periferia extrapampeana; un volumen elevado de empleadas domésticas; bolsones de exceso de dotación en el sector público, y un número importante de personas que trabajan menos horas que las necesarias. Para ubicar la significación de este problema en su exacta dimensión deben en rigor no sólo recordarse que estas cinco formas de distorsiones ocupacionales habrían dejado de crecer, sino también que hacia el fin de la década la sociedad argentina se encontraría en inmejorables condiciones para abordar y resolver esta problemática. Claro está que se requiere que nuestra desocupación sea contemporáneo. Por el ritmo de crecimiento elevado, sostenido y bien orientado que se ha supuesto para la actual década se prolongue más allá en el tiempo para cumplimentar esta asignatura pendiente".

Como usted puede ver, señor presidente, no puede decirse que el problema del empleo y de nuestra desocupación sea contemporáneo. Por más que pueda haber sido aliviado o agudizado por medidas acertadas o desacertadas de los gobiernos de turno, obedece a una crisis estructural del país.

Por eso, es de hacer notar que la figura del subsidio por desempleo reconoce una larga trayectoria en propuestas legislativas efectuadas por nuestro partido.

Ya durante la presidencia del doctor Illia el entonces presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado, el senador por Formosa José Alberto Martínez, perteneciente a la Unión Cívica Radical, presentó un proyecto en tal sentido basándose en la experiencia recogida durante la llamada crisis de la industria de la carne, a resultas de la cual, y pese a no existir desocupación en el país, la mano de obra especializada del sector era de difícil reinserción en otras actividades; además, el largo tiempo que demoraba la capacitación para ingresar a otras actividades hacía que las indemnizaciones resultaran exiguas para cubrir las necesidades básicas de vida del trabajador y su familia. Pero en aquella época el sector gremial sostenía que había que legislar sobre el pleno empleo y no sobre el desempleo, lo que frustró la sanción de tal proyecto.

Al restaurarse el gobierno constitucional en 1973 el senador Solari Yrigoyen presentó otro proyecto en el mismo sentido, y al poco tiempo hizo lo propio el senador justicialista Pennisi; pero ninguno de los dos mereció tratamiento legislativo porque se insistió desde la bancada oficial de ese momento, tanto desde la rama política como desde la gremial, en la necesidad de asegurar por la vía legal el pleno empleo.

Todas estas iniciativas fueron presentadas sin perjuicio de otras muchas originadas en Diputados y que sería largo enumerar. Basta recordar que la más reciente, del último período, fue la del diputado Cornaglia. Tampoco podemos dejar de reconocer el decreto del Poder Ejecutivo nacional, que fue sucesivamente reactualizado en su vigencia desde 1984.

Dicho esto a modo de breve introducción, paso a analizar el proyecto del Poder Ejecutivo para señalar aquellos aspectos de su mensaje y disposiciones que no compartimos. En este sentido, señor presidente, queremos expresar que comenzaremos con la metodología que inspira a ese mensaje.

Con la sanción de la ley de contrato de trabajo quedó compilada una diversidad de leyes que regían distintas materias. Se recogió la jurisprudencia reinante en distintos aspectos no legislados hasta entonces y se tomaron de la legislación comparada —principalmente mexicana y española— normas para modernizar algunas instituciones desactualizadas por el transcurso del tiempo.

Ese principio de unidad fue aun respetado por el gobierno de facto en 1976, que modificó

la ley por un decreto por el que se aprobaba un texto ordenado de sus disposiciones, legislando por separado en otros temas del derecho laboral.

De sancionarse el proyecto, ese principio se quebrantaría, pues no sólo se introducen modificaciones a la Ley de Contrato de Trabajo, algunas expresas y otras implícitas, sino que se incorporan a la legislación nuevas formas de contratos individuales de trabajo.

Lo propio cabe decir en materia de convenios colectivos y de ley sindical. Es decir que con la aprobación de dicho proyecto se volvería a contar con una diversidad de normas regulatorias en cada una de esas materias.

Comenzaré analizando el artículo 1º del proyecto del Poder Ejecutivo. Merece un especial tratamiento, ya que expresa que el empleo es una situación social jurídicamente configurada que hace operativo el derecho constitucional a trabajar.

Es de advertir que el proyecto no establece en el resto del articulado un mecanismo que haga efectivo ese derecho operativo. Serían muy serias las dificultades que se generarían en el supuesto de que la realidad económica lo impida, lo que es lógicamente previsible dada la actual crisis por que atraviesa la pequeña y la mediana empresa, la materialización del derecho determinado expresamente por la ley. Esto es así por las expectativas que se generan y el germen de conflictos que se originaría por la frustración de ese derecho.

En este último aspecto debe señalarse que la persona que solicitare trabajo y no le fuere concedido podría interponer una demanda judicial por vía de una acción de amparo.

Las implicancias de este artículo son de tan vasto alcance que podría afirmarse que se trata de la creación de un instituto jurídico equiparable al hábeas corpus y al amparo, es decir, una suerte de hábeas corpus laboral, tal como lo expresa el doctor Héctor Recalde en "Página 12" de una publicación sobre derecho laboral del 28 de noviembre de 1989.

Quiero hacer hincapié en esta expresión del doctor Recalde porque, más allá de la posición que puede sostener en este momento, es un hombre versado en derecho laboral, abogado laboralista y actualmente apoderado de una de las confederaciones generales del trabajo. Al mismo tiempo, fue familiarmente acogido y recibido por todos los legisladores, tanto radicales como justicialistas, quienes escucharon sus opiniones sobre esta materia, a veces compartidas y otras no.

Asimismo, Recalde y el actual subsecretario de Trabajo, doctor Rodríguez, mantuvieron largas conversaciones conmigo en oportunidad de la compatibilización que permitió sancionar la ley de asociaciones gremiales.

La opinión del doctor Recalde acerca de este tema tiene el valor de provenir de un hombre de larga trayectoria en el derecho laboral, identificado con la actual conducción política del gobierno en cuanto a su filiación.

Con referencia al trabajo no registrado, si bien en nuestro país es una realidad que no podemos desconocer, consideramos que no es una cuestión cuya normativa deba incluirse en una ley de empleo, tal como lo hace el proyecto del Poder Ejecutivo.

En lo que respecta a la regularización del empleo no registrado, he presentado una iniciativa parlamentaria que se refiere exclusivamente al tema, teniendo en cuenta las disposiciones del proyecto del Poder Ejecutivo nacional. Esta iniciativa incluye modificaciones tales como la posibilidad del empleador que registre suficientemente la relación laboral de acogerse automáticamente a la moratoria —nunca superior a dos años, a determinar en el decreto reglamentario—, por su deuda jubilatoria al FONAVI, a los entes de obras sociales y al Fondo Nacional del Desempleo.

Quiero expresar que consideramos necesario que este tema esté contemplado fuera de la iniciativa que estamos tratando en un cuerpo legal distinto vinculado a la seguridad social. Esta inquietud nuestra fue materializada en un proyecto que recoge este criterio: el tema está más vinculado con la seguridad social.

Aun cuando el seguro o subsidio de desempleo es materia concerniente a la seguridad social, el objetivo fundamental del tema que estamos discutiendo es el pleno empleo y la promoción del empleo. Por eso consideramos más conveniente que tenga vinculación con los textos específicos de seguridad social.

Analizamos mucho este tema, señor presidente, es decir, si era necesario premiar con un blanqueo al empresario que no había cumplido con su deber, colocándolo en una situación totalmente ventajosa con relación a aquellos empresarios que se habían acogido a las múltiples moratorias dadas por todos los gobiernos, incluso por el actual, tendientes a normalizar esta situación. Creemos que lo más conveniente es dejar abierta una moratoria que en ningún caso supere los dos años, y que sea el Poder Ejecutivo, a través del decreto reglamentario, el que determine el término que considere más justo. Esta opinión en realidad es

coincidente en parte —con distintas variables— con la del dictamen elaborado por el sector justicialista del Senado.

Consideramos que dicha moratoria tiene que ser para todos los aportes. Es cierto que el aporte previsional siempre es necesario debido a que tenemos un sistema jubilatorio basado en la recaudación y en el aporte. Para ser blanqueados los meses y años reconocidos al trabajador deben ser pagados a efectos de que pueda gozar de su jubilación.

Otro detalle importante para señalar con respecto a otros aportes, como por ejemplo el de obra social, es el siguiente. Uno puede preguntarse para qué vamos a hacer abonar cuotas no pagas si el trabajador se vio imposibilitado de gozar de esos beneficios. Pero este tipo de aportes no se realiza para gozar de los beneficios solamente; hay aportantes al sistema que nunca utilizaron los servicios sociales para la atención de su salud.

Lo que sucede es que los aportes para las obras sociales tienen carácter solidario a efectos de contar con un monto importante de dinero y así resolver los problemas de vivienda y de salud, y por qué no también el aspecto del descanso, al que toda persona tiene derecho a acceder.

Con respecto a los aportes del FONAVI, tenemos que defenderlos, señor presidente. Conocemos la crisis habitacional del país y la necesidad de que este tipo de fondos tenga una mayor recaudación.

Por todo esto llegamos a la conclusión de que es necesario dar una moratoria no superior a dos años, debiendo el decreto reglamentario establecer el término lógico. Además, consideramos que dicha moratoria debe ser aplicada a todos los aportes que obligatoriamente deba realizar el empleador.

Con relación al tema de las modalidades del contrato de trabajo, cabe señalar que es uno de los más polémicos del proyecto en consideración. Se introducen mecanismos de flexibilización que son observados con desconfianza por gran parte del sindicalismo, que considera que no se trata de una medida dirigida a generar empleo sino que solamente producirá su rotación y facilitará el despido. Nuestra ley de contrato de trabajo es flexible al respecto, ya que el despido incausado da origen a una indemnización y no a la reincorporación del trabajador, y reduce el monto de las indemnizaciones con respecto a la legislación anterior.

Entonces, esta normativa favorecerá únicamente al empresario que contratará personal de acuerdo con las necesidades de su producción, abaratando los costos y aumentando su poder de decisión.

Este sector considera que el proyecto es discriminatorio por cuanto en una misma empresa existirán trabajadores con estabilidad y vocación de permanencia y otros que no la tendrán.

Habría que ver qué efectos tendría esto sobre la solidaridad del movimiento sindical. Por su parte, al ser esta cuestión incorporada obligatoriamente al temario de las convenciones colectivas, lesiona la autonomía colectiva; es decir, consagra la precariedad del empleo a cambio de una política potencial de dar trabajo.

Quiero hacer una aclaración sobre este tema. Nosotros no somos contrarios a la flexibilización laboral. Vamos a ponernos de acuerdo sobre este punto para evitar discusiones estériles.

Creo que el Ministerio de Trabajo va a empezar a hacer algo que nos hubiera gustado —esto no es responsabilidad del actual ministro— que hiciera antes de las normas que habrán de consagrarse por este proyecto de ley.

Nosotros considerábamos sustancialmente importante la discusión acerca de la flexibilización y modernización tanto de los procedimientos de las negociaciones colectivas como también de la actual ley de convenciones colectivas. Asimismo, resulta importante hacer una meditada y racional modernización de la ley de asociaciones gremiales.

Indudablemente, esos instrumentos del derecho colectivo laboral deben ser tenidos en cuenta por el Ministerio de Trabajo de la Nación frente al anuncio que hiciera de que se abocará próximamente al estudio de ciertas y determinadas reformas. Ello facilitaría lisa y llanamente el tratamiento de los temas sustanciales de la materia que estamos considerando.

La bancada justicialista, en el dictamen en mayoría de la comisión, trae una innovación por la cual las nuevas modalidades de trabajo aparecen en la ley como un catálogo de opciones, de modo que puedan ser utilizadas en las negociaciones colectivas o no por los distintos sectores intervinientes. En consecuencia, tales modalidades serían obligatorias única y exclusivamente para la actividad que así lo ha concertado.

Al respecto, si bien consideramos que el principio es loable —trasladar la responsabilidad a los sectores gremial y empresario—, también es necesario tener en cuenta algunas consideraciones importantes relacionadas con la cuestión. Por ejemplo, si no se realiza previamente la modernización y la flexibilización de los procedimientos de la negociación colectiva y de la

ley de convenciones colectivas, el mecanismo que se propone va a resultar muy escabroso y difícil.

¿Por qué va a resultar así? Porque nadie puede ignorar que actualmente las actividades sindicales totalmente ajenas al gobierno y a la política del gobierno se encuentran con una conducción que está en crisis. Esto lo decimos con ánimo de colaboración en el marco de una discusión racional. Nos puede traicionar la subjetividad de nuestra cultura y de nuestra formación, pero nos ayuda la vocación de escrutar el futuro y de destosilizar todo lo que se puede considerar rígido.

Tampoco podemos ignorar que la situación económico social de la clase trabajadora y la falta de empleo coloca al sector empresario —me refiero al ámbito de las discusiones sobre nuevas modalidades de trabajo— en una posición específicamente superior.

Estas circunstancias debemos tenerlas en cuenta. No se trata de poner un palo en la rueda sino de fijar posiciones que permitan esclarecer y perfeccionar todo lo que puede significar un progreso en nuestro país.

Hablemos ahora de cómo surgen en Europa las normas sobre flexibilidad laboral. Principalmente lo hacen en España, Francia e Italia, en la década de los 70, como consecuencia de la crisis del petróleo, que se prolongó en el tiempo por la transformación tecnológica.

Ante esa situación, que genera una desocupación masiva, se intentan todos los remedios para superarla.

La crisis económica genera, en opinión de Antonio Ojeda Avilés, tres efectos concurrentes, a saber: primero, el poder político pasa a partidos conservadores o a sectores conservadores de partidos más amplios, o a los partidos de centro o de izquierda, que claudicantes de su ideología posibilitan la adopción de medidas propias de los grupos derechistas.

Quiero hacer una interpretación entre paréntesis: estoy glosando el pensamiento de un tratadista que habla sobre esa eclosión, con el cual puedo coincidir en parte pero no totalmente, porque indudablemente la socialdemocracia de Francia y España no tiene ningún atisbo de grupos derechistas. Segundo, los sectores empresariales son los que proponen las modificaciones para superar la situación en virtud de la cual los planteos económicos empiezan a primar sobre lo social.

Tercero, el debilitamiento de las asociaciones sindicales como consecuencia directa de la desocupación masiva, por lo que tanto los desocupados como los ocupados pierden entusiasmo para oponerse a los remedios que se proponen.

"A su turno —señala dicho autor— la transformación tecnológica influye en dos sentidos: primero, acrecienta la desocupación al sustituirse mano de obra por máquinas y, segundo, los nuevos procedimientos que implican nuevas técnicas y sistemas obligan a revisar las prácticas existentes, a capacitarse en cosas nuevas y a encarar realidades distintas creando una mentalidad más abierta a los cambios y, por consiguiente, menos sujeta a realidades inmodificables."

"En base a ello —sostiene este autor— es que se difunde la doctrina económica neoliberal, cuyos sostenedores han crecido en iniciativa y habilidad para proponer nuevas formas para modificar la situación en base a una desregulación del derecho laboral que responde a una idea de acumulación del capital empresario."

Como lo señala el doctor Moisés Meik —en "Derecho Laboral", de febrero de 1990—, se tiende a presentar el arsenal de medidas propuestas como aceptables y justas para sus destinatarios, los trabajadores, a quienes la opción no les pertenece y en la práctica tal normativa perjudica.

Cabe analizar en qué contexto se realizaron los procesos flexibilizadores en Europa. Al respecto, el doctor Armando Caro Figueroa, hombre que proviene del justicialismo, dirigente político de un grupo proveniente de ese sector y colaborador en este Senado, subsecretario y secretario del gobierno del doctor Alfonsín, asesor de la embajada española en materia laboral y actualmente funcionario del gobierno del presidente del Consejo de Ministros de España, Felipe González, señala en "El debate sobre la flexibilidad laboral en Europa y en la Argentina" —publicado en "Derecho del Trabajo", en diciembre de 1989— que dichos procesos han contado con: primero, una estructura sindical libre y democrática que respeta los consensos políticos y sociales, segundo, un modelo de negociación colectiva flexible y autónoma, no sólo por la inexistencia de topes salariales impuestos por el gobierno y por la libertad que tienen los actores sociales a la hora de elegir su estructura funcional, sus ámbitos y sus encuadramientos jurídicos y tercero, un sistema de seguridad social universal, igualitario y suficiente.

La actual propuesta del gobierno de flexibilidad limitada al cambio del marco jurídi-

que regula las modalidades de contratación aparece como políticamente inviable, aunque esta valoración no puede ser definitiva en un escenario tan cambiante como es el nuestro, a la luz de las resistencias generadas en importantes sectores sindicales y del apoyo un tanto débil que presentan algunas organizaciones de empleadores.

Y en esto quiero hacer hincapié, señor presidente. No ignoro que en la República Argentina existen hombres del sindicalismo que apoyan todo lo referente a las nuevas modalidades de contrato.

No ignoro que hay dirigentes que a través de la televisión han expuesto sus ideas en forma clara y concreta, asumiendo sus responsabilidades. Tampoco ignoro que hay muchos que están en contra de esto, así como existen otros que están de acuerdo con la modificación introducida por la mayoría de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

Pero tampoco ignoro —no importa si están en lo cierto o errados, pero es una realidad surgida de la evaluación—, que hay dirigentes de comisiones internas, de seccionales, que están atendiendo el mostrador, como se dice vulgarmente, de la protesta en sus seccionales sindicales que uno conoce y recorre y que tienen grandes incógnitas y reservas, sobre todo en lo atinente a la flexibilización laboral. Y la tiene, señor presidente, porque la dirigencia gremial argentina —C.G.T. Azopardo y C.G.T. San Martín— no se ha tomado la molestia de bajar hasta sus afiliados y dirigentes de seccionales para abrir el debate y las conversaciones sobre estos temas, sobre qué es la flexibilización, en qué consiste, si este proyecto del gobierno es bueno o malo, si estos artículos son viables o no.

¿Cómo se puede concretar en el terreno de la práctica la aplicación de esos nuevos modelos de contratos de trabajo en Jujuy, Catamarca, La Rioja, Entre Ríos, Tierra del Fuego? ¿Qué opinaban sus dirigentes de seccionales? No hubo más que un debate entre los estudiosos y un intercambio de ideas, de posiciones a veces reñidas con la racionalidad y llevadas del brazo del sentimentalismo en las altas cúspides sindicales.

Indudablemente, en algunos casos estos sectores gremiales medios y de seccionales han estudiado el tema y lo apoyan. Más de uno tiene la incógnita, y ante ella sobreviene el rechazo. Otros están convencidos de que por el momento no es viable.

Pero sí tenemos un debate fortalecido, vigoroso y profundo de los hombres entendidos en materia de economía, de derecho del trabajo, de políticos desprejuiciados que entran a este terreno para ganar o perder racionalmente, para trabajar por el país, el debate servirá tanto ahora como más adelante.

Pero la caracterización de que esto sea probablemente ineficaz es la que requiere mayor fundamentación. En primer lugar debe mencionarse la inexistencia de un nivel suficiente de consenso básico, no ya sobre el ajuste propuesto sino sobre las bases constitutivas del sistema político, del modelo económico, de las reglas de juego entre las fuerzas políticas, primero, y después de los actores sociales, incluidos los trabajadores, no sólo los sindicatos.

En segundo lugar, de acuerdo con el sistema argentino de relaciones de trabajo, sólo una reforma laboral integral es capaz de alcanzar simultáneamente niveles de eficacia política y compatibilización de los conflictos del trabajo con el funcionamiento de una democracia pluralista, eficacia económica, apoyo al crecimiento, mejora de la productividad y de la competitividad internacional de nuestra producción, así como eficacia social, ajuste no traumático, distribución equitativa de costos y beneficios de ajuste.

En tercer lugar hay que mencionar el hecho de dar por inmodificable un sistema de seguridad social amorfo, no solidario en razón del papel corporativista de las obras sociales, a las que aqueja una crisis financiera crónica.

Sobre las obras sociales quiero hacer una digresión que me parece importante y fundamental. El ministro de Acción Social, doctor Porto, ha dado un paso que consiste en devolver las obras sociales a las distintas organizaciones gremiales. Ha manifestado que en esa forma ha privatizado las obras sociales; otros sostienen que no ha hecho más que devolverlas a sus antiguos dueños. Lo cierto es que las obras sociales empiezan un proceso autónomo de su manejo.

De todas manera, es necesario dejar perfectamente aclarado que este Poder Ejecutivo está en deuda porque no ha constituido todavía la comisión de saneamiento de las obras sociales, cuya creación fue proyectada en la ley de emergencia económica, inicitativa ésta precisamente del Poder Ejecutivo. Esta comisión debe estar integrada por el ministro de Trabajo de la Nación, por el presidente de la ANSSAL, y por los ministros de Acción Social y de Economía.

Permanentemente hemos reclamado la constitución de esta comisión. Se trata de un compromiso que tiene el Tesoro de la Nación con el pueblo argentino, de hacerse cargo de las deudas de cada una de las obras sociales que

surgieran de informes claros, concretos y actuarialmente controlados al 31 de diciembre de 1989.

La creación de esa comisión la propuso el Poder Ejecutivo y la iniciativa fue votada por el Congreso de la Nación. Y como yo he sido oficialista, señor presidente, puedo decir que sé que siempre los ministros de Economía son malos para cumplir este tipo de compromisos, al igual que los presidentes del Banco Central, que son fuertes adversarios de estas cosas.

Ese paso que ha dado el ministro de Acción Social tiene que ser completado, entonces, por la puesta en marcha de esa comisión de saneamiento de las obras sociales. Si no, la crisis financiera crónica que aqueja a las obras sociales se va a convertir lisa y llanamente en la quiebra concreta y terminante de la atención de la salud del pueblo argentino.

En cuarto lugar, debo señalar que se opera sobre una cultura petrificada a nivel de los vértices de los actores sociales y no suficientemente madura para aguardar las tareas de reforma y flexibilización a nivel de los trabajadores y empleadores.

Cabe señalar que para superar la crisis los países europeos comenzaron a expulsar a los trabajadores provenientes principalmente del norte de Africa, no obstante lo cual aún permanecen desempleados unos 8 millones de trabajadores.

Es de resaltar que, tal como lo manifestara Alberto Rimoldi en "Reflexiones sobre flexibilidad" publicada en "Derecho del Trabajo" en marzo de 1990, las distintas alternativas que idearon los gobiernos, los sindicatos y los empleadores a través del consenso, por vía de la concertación, del convenio colectivo y el amplio desarrollo de los consejos de empresas, ha tenido un resultado bastante escaso en la pretensión de reducir el flagelo del desempleo y en controlar el fraude laboral. Luego afirma: "Pero en lo que quiero poner el acento es que se trata de un fenómeno que ocurre en países ricos que no dejaron de ser ricos, que aunque a otro ritmo siguieron creciendo y que tienen incluso un marco cultural dado por un conjunto de instituciones que les da una gran estabilidad".

Analicemos ahora la situación argentina. La crisis económica de nuestro país no tiene su origen en causas externas —como la europea— ni en la transformación tecnológica. Proviene, sí, de políticas económicas erráticas adoptadas en el curso de los últimos 50 años que han desalentado la inversión y fomentado la especulación. Ello hizo que tanto empresarios argentinos como extranjeros en lugar de reinvertir sus utilidades en las empresas, canalizaran sus réditos a través del sistema financiero argentino o a través de colocaciones en el exterior. A ello debe sumarse la falta de estabilidad política de casi toda esa época que conlleva una falta de credibilidad en el sistema y en las políticas sucesivamente adoptadas.

Como una consecuencia de estas políticas también el derecho laboral argentino ha ido cediendo paulatinamente su carácter proteccionista.

Cuando en 1934 se dicta la primera ley general del trabajo —la 11.729— por la que se estableció la indemnización por despido, se fijó en la suma de 500 pesos moneda nacional su tope máximo por año de antigüedad. No existen índices ciertos para determinar el valor actual de dicha indemnización. Pero teniendo en cuenta que en aquellos años la cotización del dólar estadounidense estaba en 4 pesos moneda nacional, podemos afirmar que el monto de la indemnización alcanzaba a 125 dólares por año de antigüedad.

La desvalorización del signo monetario norteamericano y del nuestro, unido al bajo nivel salarial actual hace pensar que el monto actual de esta indemnización no alcanza a aquellos niveles. A esto debe sumarse la escasa posibilidad del trabajador despedido de encontrar de inmediato una nueva ocupación, con lo que el carácter proteccionista de la ley citada ha sido evidentemente flexibilizado.

Con posterioridad a ello se dicta la ley de contrato de trabajo, que se inspira en la jurisprudencia y doctrina de una orientación más tuitiva elaborada por nuestros tribunales en torno a la ley 11.729 ya citada. Recogía, además, importantes aspectos doctrinarios para la prevención del fraude laboral y el establecimiento de un conjunto de presunciones que cubrían deficiencias probatorias de los trabajadores. Establecía un procedimiento sumario para que el trabajador accionara en caso de exceso del *ius variandi* para el restablecimiento de las condiciones alteradas. Contemplaba la figura del salario mínimo profesional que se fijaba por la vía convencional, y en caso de falta del acuerdo lo hacía el Consejo del Salario Mínimo Vital. El importe de aquel salario era el del mínimo vital más un plus fijado reglamentariamente. Dicho salario mínimo profesional se reajustaba durante la vigencia del convenio colectivo respectivo en el mismo porcentaje en que se incrementaba el mínimo vital y a partir de la misma fecha.

Posteriormente, el gobierno de facto dictó la llamada ley 21.297, que eliminó toda esta normativa, sin contar con otras modificaciones que sería largo enumerar, como la imposibilidad de

que las provincias fijaran jornadas de trabajo inferiores a las establecidas en la ley 11 544. Todo ello no puede ser entendido sino como una desregularización del derecho laboral.

También es necesario tener presente que en materia de estabilidad ella existe en sentido propio e impropio. En nuestro derecho laboral, aun cuando ha tenido casos excepcionales de estabilidad en sentido propio —como ocurre en ciertos y determinados estatutos y sectores de trabajadores—, ha primado siempre la indemnización; es decir, que en nuestro país no existe prohibición desde ningún punto de vista para despedir sin causa.

Quiero recordar una frase que un comunicador social ha dicho para apoyar la flexibilización: "Queda usted despedido". Son tres palabras que cualquier empresario argentino puede decir: "Queda usted despedido", e inmediatamente realizar la liquidación de su indemnización, cosa que no ocurría con la estabilidad en sentido propio, que en cierta medida la tiene el sector de la administración pública y que tenían en cierto modo, por ejemplo, los bancarios y otros sectores de nuestra actividad laboral. Todo eso está indicando que nuestro derecho laboral, indudablemente, a través del tiempo ha ido teniendo normas de flexibilidad que no han hecho del empleador un esclavo del contrato de trabajo. También en dichos períodos fueron sancionadas las llamadas leyes de prohibición del ejercicio del derecho de huelga, de derogación de cláusulas de convenciones colectivas, de fijación de los salarios por el Poder Ejecutivo nacional y de la prohibición de las actividades gremiales, todas ellas derogadas durante los años 1983/1987, que nunca el radicalismo avaló; por el contrario las combatió.

Tampoco puede dejar de ser entendido como una suerte de flexibilidad la fijación del salario mínimo vital y móvil, a partir de marzo de 1991, en la suma de 970 mil australes, es decir, por debajo del costo de la canasta familiar.

Por otra parte, nuestro sistema de seguridad social se encuentra en una situación altamente deficitaria. Las cajas de previsión social no se encuentran en condiciones de abonar a los beneficiarios haberes acordes con los niveles que perciben los trabajadores activos y que cubran las necesidades de vida.

En esto, señor presidente, el señor senador Britos fue claro. Ha hecho un detalle exhaustivo de cuál es la situación de las cajas de jubilaciones y recordó aquel período en el que no fue obligatorio el aporte a las cajas y se los pretendía cubrir con los importes del IVA. Fue un período largo en el que ningún empleador sacó cinco centavos de su bolsillo con destino a las cajas de jubilaciones. Todo esto aparte de las malas administraciones que ellas pudieron haber tenido e inclusive, a veces, de la distracción de sus fondos en dirección a inversiones que después no les fueron redituables.

Entonces, las cajas han sido víctimas —groseras víctimas— del no aporte. Además, acá hay también una histórica actitud corrupta de quienes ponían en el recibo salarial los importes que se descontaban por jubilación del valor nominal del salario pero que no hacían el aporte respectivo.

Indudablemente todos estos hechos, acompañados de largos años de lo que nosotros podemos denominar el congelamiento salarial, en los que el salario no ha ido actualizándose en una forma ágil, determinaron que los aportes fueran insuficientes, todo lo cual se refleja en el estado de nuestras cajas de seguridad social.

A su vez, por lo que hemos expresado anteriormente, las obras sociales también ven dificultadas sus posibilidades de brindar una adecuada cobertura médico-asistencial.

Todo esto es producto no sólo de la falta de aportes y contribuciones y de los altos índices de desempleo y de subempleo, sino también, como hemos dicho nosotros, de la falta de aportes por parte de los empleadores, sean éstos privados o públicos, porque también existe el Estado defraudador de las propias cajas de jubilaciones. Existen empresas que pertenecen al Estado nacional que defraudaron a las cajas de jubilaciones, así como también gerentes y presidentes de directorios de turno o interventores responsables de retenciones que no fueron al lugar que correspondía.

Una información aparecida en el diario "Clarín" del 19 de marzo del corriente año acerca de los datos oficiales proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos —INDEC—, refiriéndose al desempleo y subempleo en el interior del país dio las cifras, a octubre de 1990, del 6,4 y 9,8 por ciento, respectivamente, lo cual más o menos viene a coincidir con la información que he leído anteriormente.

Los datos proporcionados por ese organismo, también a octubre de 1990 y publicados a fin de año, muestran para la Capital Federal y el Gran Buenos Aires un desempleo del 6 por ciento y un subempleo del 8 por ciento. Si bien existe un leve mejoramiento con relación a las cifras obtenidas en mayo de 1990, la situación es altamente preocupante.

Pero en nuestro país, como ya se dijera, este fenómeno no es fruto de un condicionamiento

externo que haya desencadenado la crisis. Tampoco es fruto de una transformación tecnológica. Nuestra crisis deviene de una falta de políticas económicas confiables, que sean capaces de captar inversiones que generen nuevos puestos de trabajo.

Quiero hacer una acotación. Días pasados con el senador Britos, en nuestro carácter de presidente y vicepresidente, respectivamente, de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, concurrimos al Consejo Económico y Social de Córdoba, órgano de la Constitución de la provincia cordobesa. Allí nos reunimos con representantes de los empleadores y de las organizaciones gremiales. Se trataron problemas importantes que aquejan a la provincia de Córdoba, y para uno de ellos se ha avanzado en la concertación de una solución. Se trata del problema de la industria automotriz.

En una reunión con los representantes de las organizaciones gremiales, empresariales y del gobierno, nos dirigimos a los empleadores, preguntándoles: "Señores: si el Congreso de la Nación Argentina deroga la totalidad de las disposiciones laborales, desapareciendo el derecho laboral argentino, y quedara en vigencia únicamente el Código Civil, ¿ustedes levantarían las suspensiones? ¿Aumentarían su plantel de trabajadores? Ustedes, que vienen sufriendo el problema de la Renault, ¿resolverían la crisis en este momento en que se ve afectado el personal por suspensiones y por la posibilidad de merma en el plantel?" La contestación fue rotundamente: "No. Necesitamos un plan de desarrollo y de incentivos para que haya una mayor producción, para que exista un nivel salarial más elevado, con su consecuente aumento en la capacidad de adquisición, y para que se logre un gran movimiento de dinero y de trabajo".

Por ejemplo, la Renault, que puede producir 190 automóviles, sólo fabrica 90, de los cuales sólo puede vender 60. Entonces, más allá del marco jurídico existe indudablemente una realidad profunda en nuestro país, que no proviene de una crisis de crecimiento ni de una transformación tecnológica, sino de una gran crisis estructural a lo largo del tiempo, y esto es lo que hemos venido sosteniendo.

Respecto a esta última cuestión, todos los estudiosos del tema del desempleo han coincidido en que la solución no va a resultar de la aplicación de normas más o menos flexibilizadoras sino de la implementación de un plan económico generador de empleos. Como bien señala Recalde —vuelvo a él— en "Derecho Laboral", año XXXII, número 2, intentar remedios por la vía de la rebaja directa o indirecta de salarios o indemnizaciones no aporta soluciones a la desocupación sino que provoca el conflicto.

De todo este breve análisis resulta que no parece viable encarar el establecimiento de normas flexibilizadoras, por cuanto no se dan las situaciones que tenía Europa ni las circunstancias que allí motivaron su adopción y no obstante ser allí harto más favorables no se alcanzó en forma completa el objetivo propuesto.

Analizando las características de estos contratos, se observa que frente a las necesidades permanentes de las empresas se promociona la regularización de contratos "precarizados". En todas estas modalidades se brinda al empleador la posibilidad de extinguir la relación laboral con más facilidad y menor costo, y aun sin costo alguno, y reemplazar al trabajador por otro igualmente "precarizado", cubriendo así una necesidad regular y continua de la actividad productiva.

Las nuevas modalidades contractuales que se promocionan son una reivindicación —sostienen muchos— pro empresarial que tiende a disminuir aún más los de por sí bajos costos de la fuerza de trabajo en la Argentina y a procurar también aumentar el poder decisorio de los empleadores.

Señor presidente: algunos senadores que concurrimos a la Universidad de Georgia, en Atlanta, Estados Unidos, para participar en un simposio acerca de la pobreza, tuvimos oportunidad de escuchar a uno de los más destacados profesores de esa casa de estudios, quien se refirió a las similitudes entre las situaciones por que atravesaban algunos estados del sudeste de los Estados Unidos y nuestro país. Con relación a la libertad de mercado y a la competencia, nos dijo: "No cometan el error de creer que se entra en la competencia bajando los costos laborales; en estos momentos la competencia no se hace con salarios bajos ni con contratos de trabajo que no brinden estabilidad y seguridad. Actualmente se necesita la capacitación: la competencia es de calidad, se necesitan trabajadores calificados. Esta es la base fundamental que ustedes deben tener en cuenta, sobre todo ahora que están entrando en integraciones económicas de la misma manera que nosotros estamos planificando nuestra integración con Canadá y México. Aparecerán quienes sostienen que es necesario liberar los costos laborales".

También aquí hay muchas personas que sostienen que nuestro costo laboral es en un 60 por ciento superior al del Brasil. El profesor nos dijo: "Esta es la experiencia que nosotros tuvimos en Georgia —por supuesto, las circunstancias económico-sociales son diferentes—; no nos

basamos en la competencia con salarios bajos sino en el costo laboral que nos permite tener trabajadores calificados". Estas citas son para que vayamos previendo los tiempos que se avecinan.

Con estas modalidades se sostiene que se favorece aún más el sistema del despido libre, siendo la única obligación del empleador abonar una indemnización muy reducida. Esta no corresponde cuando se trata de contratos de práctica laboral para jóvenes o contratos de formación. Al establecer excepciones al pago de contribuciones patronales se posibilita una verdadera evasión de los fondos de seguridad.

Las excepciones son para fomentar estas contrataciones en perjuicio de la relación laboral por tiempo indeterminado. Por otra parte, no surgen del proyecto ni del mensaje cuáles han sido los parámetros o estudios actuariales tenidos en cuenta para fijar los aportes y contribuciones que aseguren una continuidad del sistema.

No vamos a analizar la creación del Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, porque lo damos por todos conocido. Es uno de los temas sobre el que más se ha conversado. En determinado encuadre, todos nos hemos manifestado sobre la cuestión.

Hemos considerado este asunto en lo que podríamos llamar nuestro proyecto de disenso, dentro del consenso, que es el dictamen en minoría. Nos hemos basado en un proyecto del senador Hipólito Solari Yrigoyen y queremos hacer una advertencia.

Nuestro dictamen se basa en un primer proyecto del doctor Hipólito Solari Yrigoyen presentado en esta Cámara. Hace pocos días el mismo legislador presentó otra iniciativa que es igual a la anterior pero armonizada con el proyecto del Poder Ejecutivo para poder realizar un mejor estudio comparativo.

Si no tenemos la suerte de que se apruebe el dictamen en minoría, igualmente vamos a utilizar el texto que en él proponemos atento a la correlación de los temas y en la discusión en particular propondremos las modificaciones que creemos convenientes.

Por eso, corresponde ahora analizar muy someramente el proyecto del señor senador Solari Yrigoyen, y lo reservamos para su autor el análisis pormenorizado de él. Dicho proyecto no contiene normas flexibilizadoras ya que no desregulariza la legislación sobre el contrato individual de trabajo; tan sólo fomenta la creación de nuevos puestos de trabajo por tiempo indeterminado. Asimismo, hace acreedor al empresario de subvenciones, bonificaciones y aportes a la seguridad social. Dichos beneficios son transitorios y por cortos períodos de tiempo, lo que implica no deteriorar económicamente el sistema de seguridad social. Todo esto teniendo en cuenta a los trabajadores permanentes y no a los contratados a plazo fijo, por lo que no se alienta su formalización.

A su vez, dicho proyecto no prevé aportes de los trabajadores al Fondo Nacional del Seguro Social de Desempleo, con lo que las actuales remuneraciones no serían afectadas con ningún tipo de deducción con este fin.

Tampoco modifica en nada la ley de contrato de trabajo. Simplemente, prevé que por medio de las convenciones colectivas deberán elevarse los topes de edad previstos para los regímenes de aprendizaje y orientación profesional. Los respectivos contratos son por un plazo máximo de dos años, vencido el cual, de continuar la prestación, se considerará como de tiempo indeterminado.

La iniciativa es respetuosa de las autonomías provinciales en materia del ejercicio del poder de policía; no crea una superestructura en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sino que los organismos que por él se originen serán en base a los ya existentes en el ámbito nacional y provincial.

Asimismo, propicia el sistema de boleta única para el pago de aportes y contribuciones de seguridad social, con lo que se abarata el costo laboral.

El señor senador Mario Losada realizó su propuesta a través de un proyecto presentado en este Honorable Senado. Por eso, el artículo 64 del dictamen que fija las funciones y atribuciones del Instituto Federal de Empleo, se incorporó el inciso 16, que cuenta con tres subincisos, propuesto por el señor senador por Misiones en su proyecto 523/90. En ese proyecto se propone la creación de un consejo federal pro empleo productivo, estableciendo que sus funciones y atribuciones son en general la promoción de toda iniciativa tendiente a la generación de empleo productivo.

Ahora bien, en el artículo 61 del proyecto presentado por el señor senador Solari Yrigoyen, considerado en este dictamen, se prevé la creación del Instituto Federal de Empleo para las finalidades establecidas en el título II "Del fomento del empleo productivo".

Por consiguiente, introducir en este dictamen la creación del organismo propuesto por el señor senador por Misiones, llevaría a la coexistencia de dos entes superpuestos con funciones similares. A fin de mantener la sistematización de las normas contenidas en el dictamen, la propuesta del señor senador Losada referida a las funciones

y atribuciones en particular del consejo federal pro empleo productivo, cuya creación se suprime, relacionada con la administración, ejecución y reglamentación de los siguientes programas: *a*) cobertura general de servicios profesionales; *b*) cobertura integral de microproyectos productivos, y *c*) generación de ocupación productiva, han sido incorporadas a las funciones y atribuciones del Instituto Federal de Empleo en el artículo 64, inciso 16, subincisos *a*), *b*) y *c*) del dictamen.

Sin lugar a dudas el señor senador por Misiones evaluará en el momento oportuno estas propuestas que hemos incluido en nuestro dictamen por considerarlas de utilidad y de fundamental importancia.

También hemos incorporado en este dictamen propuestas formuladas por mí.

En el artículo 65 de nuestro dictamen se dispone la dirección y administración del Instituto Federal de Empleo a través de un directorio, estableciendo la composición del mismo.

En el dictamen se mantiene la redacción del artículo 65 del proyecto del senador Solari Yrigoyen, agregándose un párrafo a continuación del inciso *c*), que establece que "...Los directores que representen las regiones del país durarán un año en sus funciones y serán designados en forma rotativa dentro de cada una de ellas a fin de que en forma sucesiva esté representada cada una de las provincias que las componen...".

Con respecto al artículo 77, en el dictamen se introducen tres incisos referidos al objeto, cuyo acogimiento y desarrollo se promoverá por la autoridad de aplicación en las convenciones colectivas, a saber:

a) La participación de los empleados y obreros en la dirección de las empresas públicas y privadas, arbitrándose la creación de consejos de trabajadores para el ejercicio de los derechos de información y consulta y de su intervención en la evaluación de proyectos y elaboración de planes relacionados con la faz productiva y de comercialización de la empresa, con las condiciones de trabajo e higiene y seguridad;

b) Acuerdos o formas de concertación por los que se posibilite la cogestión obrero-empresaria, mediante el sistema de accionariado obrero;

c) Mecanismo de fomento para la constitución de cooperativas de trabajo.

A efectos de clarificar las propuestas de participación laboral contenidas en los dos primeros incisos de este artículo, en el supuesto del inciso *a*) nos encontramos frente a un caso de "participación en la dirección o codecisión" por la que los trabajadores asesoran, son consultados, opinan o deciden en el ámbito de la empresa. Se trata de formas de participación en el poder de dirección, el que de este modo deja de ser absolutamente exclusivo del empleador. En definitiva, es el reconocimiento a los trabajadores o a sus representantes de grados de participación en las decisiones que se adopten en la empresa.

Con respecto al accionariado obrero, inciso *b*), si bien es una forma de participación en las utilidades, genera una verdadera cogestión obrero-empresaria, debido a la actuación de los trabajadores titulares de acciones de trabajo en las asambleas de la sociedad y en la elección y control del directorio. Hablamos aquí de cogestión ya que este término implica un cogobierno de la empresa a través de la presencia de los trabajadores por medio de sus representantes en los órganos de dirección.

El sistema de accionariado obrero podría posibilitar, si ello fuera establecido en el convenio pactado, el acceso de los trabajadores a la propiedad de la empresa a través de la total sustitución de las acciones de capital por acciones de trabajo.

Explicada sucintamente la terminología empleada, manifestaremos las razones de nuestra propuesta de participación laboral.

Proponemos la participación laboral por considerarla un modo de dignificación del trabajador que le permite cumplir un rol protagónico en su función dentro del proceso productivo, significando un incentivo para el aumento de la productividad. Lo vemos como instrumento idóneo capaz de coadyuvar a la reactivación de la economía y a una distribución más justa de la riqueza.

La participación laboral, en cualesquiera de sus formas, no incide solamente en el conjunto del sistema de relaciones laborales sino en el funcionamiento del sistema político, económico y social.

Con referencia a nuestro sistema de relaciones laborales, su mejoramiento y mayor democratización no puede pretender que se logre a través de la desprotección del trabajador, consecuencia insalvable si se acepta el argumento de la necesidad de desregulación del derecho del trabajo argentino. Pero sí puede hacerse instrumentando un modelo bilateral y participativo en el que se propicie que en un marco de concertación se instrumente la participación laboral.

Por ello propiciamos su implementación mediante fuentes autónomas —convención colec-

tiva—, pues creemos que su eficacia deviene de la voluntad colectiva, de la libre determinación de los actores sociales manifestada en el marco de acuerdos concertados.

En el inciso c) proponemos como objeto, cuyo acogimiento y desarrollo se promoverá en las convenciones colectivas, "mecanismos de fomento para la constitución de cooperativas de trabajo". Esta clase de empresas autogestionarias, que el trabajador conduce y dirige, responden a una concepción política y social comprometida en la creación de instrumentos idóneos para dignificar al trabajador y despertar su espíritu de iniciativa en beneficio propio y en la tarea común, lo que excede el marco de una cuestión laboral, incidiendo necesariamente en lo social y económico.

Mi convicción acerca de la necesidad de la instrumentación de participación obrera y de la creación de cooperativas de trabajo no es nueva sino que la he manifestado durante mi trayectoria en esta Honorable Cámara a través de la presentación de proyectos de ley referidos a la participación y control obrero, a la participación en las ganancias y accionariado obrero, que posteriormente fueran desglosados en dos partes: participación en las ganancias, que cuenta con la sanción de este cuerpo si bien luego la iniciativa caducó en Diputados, e implementación por el Poder Ejecutivo del accionariado obrero y régimen legal de las cooperativas de trabajo.

De esta forma, señor presidente, queremos también mencionar ciertas y determinadas cuestiones que se refieren a este proyecto y a nuestro dictamen. Lo hacemos aun al precio de cansar a muchos colegas, porque el tema es importante, porque compartimos las inquietudes de los hombres de la mayoría, porque compartimos las inquietudes del Poder Ejecutivo pero tenemos nuestra propia propuesta y planteo. Hacemos esto como si en este momento fuéramos gobierno, porque también en la oportunidad en que lo fuimos propusimos cosas importantes que no tuvieron la suerte de ser tratadas.

Este tema de la flexibilización de las relaciones laborales, vinculado al derecho colectivo del trabajo, fue motivo de proyectos del Poder Ejecutivo de aquel momento, los cuales nuestra bancada pudo compartir totalmente o no; pero tuvimos la virtud de que cuando no coincidimos en algunas posiciones del Poder Ejecutivo dejamos claro nuestro disenso, como en aquel veto a la reincorporación de los bancarios, donde en defensa de lo que consideramos justo y necesario ratificamos la sanción de la Cámara.

El Poder Ejecutivo de aquel entonces envió proyectos de acuerdo con la doctrina que actualmente sostiene el doctor Caro Figueroa, que siendo compartidos por nosotros sus postulados y principios, o no, llegaron a la Cámara de Diputados, que no tuvo la virtud de hacer el debate para aprobarlos, modificarlos o rechazarlos. Esa ha sido una de las falencias de nuestro Congreso. Por eso creemos, aun abundando en concepciones, en argumentos y leyendo en parte algunas cosas para que no nos traicione el pensamiento y podamos ahondar en el tema, que estamos haciendo una colaboración clara y concreta para discutir en profundidad y seriamente este problema.

Sabemos que muchas de nuestras concepciones y planteos no son aceptados. Sabemos también que todo esto es controvertido y que aquí hay hombres que defienden tesoneramente el proyecto del Poder Ejecutivo, que otros lo hacen con las enmiendas introducidas por la comisión en su mayoría y que finalmente otros, como yo y mi bancada, sostenemos un dictamen distinto. Pero todos estamos con la promoción del empleo, con el subsidio a la desocupación, con el seguro por desempleo y la creación de nuevas fuentes de trabajo.

Por lo tanto, esta es una discusión entre hombres de buena voluntad, con firmeza y claridad en las ideas que se sostienen pero con la lealtad necesaria por estar trabajando por el país.

Por eso consideramos también que dentro de ese contexto de las negociaciones colectivas, un elemento fundamental como la concepción de la remuneración por rendimiento debería haber sido y debe ser uno de los aspectos a tener en cuenta.

Sabemos que la remuneración por rendimiento es un sistema en virtud del cual las ganancias en dinero de los trabajadores varían según reglas preestablecidas con arreglo a los cambios medidos en su rendimiento, interpretando este vocablo en su sentido más lato, es decir, no sólo de resultados cuantitativos y directos, sino a veces también cualitativos e indirectos.

Sabemos que los sistemas más utilizados hacen variar las ganancias de los trabajadores de conformidad con alguna medida de su rendimiento individual. En otro sistema se mide el rendimiento de un grupo de trabajadores que constituye la base para el cálculo de las primas que comparten los miembros del grupo. En otros casos, la referencia básica es el rendimiento del establecimiento o de la empresa en su conjunto.

Sabemos también, señor presidente, que la empresa funciona en un medio constituido por tres partes: mercado de productos, de empleos y contexto socio-cultural. No vamos a hablar del

mercado de productos ni del contexto socio-cultural. Pero me voy a referir a lo que dicen algunos hombres que han escrito para la Organización Internacional del Trabajo en la publicación denominada "Remuneración por rendimiento".

En cuanto al mercado de empleo, es indudable que para una empresa, la disponibilidad de trabajadores de diversas aptitudes y sus expectativas en materia de remuneración dependen de lo que otros empleadores paguen y de la abundancia o escasez de la mano de obra. Las expectativas de los trabajadores son influidas por el contexto socio-cultural en la medida en que afecta los valores sociales de aquéllos y de sus supervisores, y las actitudes de los trabajadores frente a sus empleos y a la autoridad de la dirección, a la motivación, al carácter de la relación empleador-trabajador, a las disposiciones institucionales destinadas a regular las condiciones de remuneración y de trabajo y a muchas otras cosas.

Por esta razón puede considerarse que las condiciones de la oferta y de la demanda en el mercado del empleo, en el contexto socio-cultural, se combinan para crear una serie de expectativas en los trabajadores.

Uno de los principales problemas con que se enfrenta una empresa es el de conciliar las inevitables discrepancias entre los requisitos de las tareas y las expectativas de los trabajadores de una manera compatible con el éxito comercial y con las otras metas de la empresa. En realidad, las divergencias entre dichas expectativas y los requisitos pueden conciliarse de diversas maneras. Por ejemplo, puede ser económicamente factible hasta cierto punto adaptar los requisitos de las tareas a las expectativas de los trabajadores modificando los métodos de producción. Ello se podría lograr cambiando, pongamos por caso, la organización de las tareas a fin de que correspondan a las calificaciones de que se dispone, o enriqueciendo el contenido de las tareas a fin de ofrecer la necesaria motivación al personal o de tornar más interesante el trabajo.

En forma análoga puede influirse en las expectativas mediante la formación profesional. Sin embargo, en muchos otros casos la conciliación se logra de manera más directa por vía de la política de personal, y sobre todo de la política general en materia de gestión de salarios.

Si se lleva adelante de manera eficaz esta evolución hacia un intercambio de más esfuerzo por mayor remuneración, puede llegar a ser considerada como ventajosa por ambas partes interesadas. En gran medida, ello dependerá de que el contexto socio-cultural, los mercados del empleo y de productos, la organización de la producción y demás sistemas utilizados para conciliar los requisitos de las tareas con las expectativas de los trabajadores sean favorables o no a la consecución de un mayor esfuerzo convenido mediante la remuneración por rendimiento.

Cuando existen estos problemas, la remuneración por rendimiento puede ser vista, no como mutuamente beneficiosa sino como un sistema que permita, ya sea al empleador o a los trabajadores, manipular su aplicación de manera de volcar el esfuerzo convenido en su favor.

Cuando estos sistemas constituyen el motivo de un conflicto de trabajo o su eficacia es susceptible de decaer rápidamente, cabe poner en duda su validez como instrumento para lograr un esfuerzo convenido, satisfactorio y estable.

En pocas palabras, la elaboración de un sistema de remuneración es esencialmente un problema de adaptación óptima.

¿Por qué hablamos, señor presidente, de la remuneración por rendimiento? Porque esta remuneración que tiene en cuenta el rendimiento de un trabajador individual, de una sección o de un establecimiento de una empresa es viable en la medida en que se perfeccione dentro de un acuerdo de negociación colectiva controlado por las organizaciones gremiales a través de sus comisiones internas, las que deben tener participación directa, además, en el denominado escalafón de tareas.

Esto que digo es muy importante. Tenemos el ejemplo de la convención colectiva de los trabajadores mineros, en la que se consagra una de las atribuciones más importantes de la comisión interna, que es la de discutir con la parte empresaria su escalafón de tareas.

Al discutirse el escalafón de tareas con la participación directa de los trabajadores y del sector empresario, generalmente a través de la Dirección de Recursos Humanos —antes denominada Dirección de Relaciones Industriales—, se determinan no las grillas sino el número de trabajadores de cada sección, su categoría y sus funciones.

La modalidad de transferir esta negociación sección por sección —en una palabra, la flexibilización—, a través de la autorregulación en la negociación colectiva de trabajo, de la metodología de producción y de las condiciones de trabajo de los trabajadores, tiende a hacer más ágil la producción y, al mismo tiempo, evitar la lesión de los intereses profesionales de los empleadores y trabajadores.

Señor presidente: sé que la comparación que voy a hacer a continuación es motivo de discusión, pero creo que es necesaria. Se trata de comparar los sistemas laborales argentino y europeo.

En los sistemas laborales europeos no existe el despido libre: se requiere causa justificada. En la Argentina el despido es libre: no se requiere causa justificada. Por eso existe la indemnización por despido injustificado.

En Europa, ante un despido nulo el trabajador puede pedir la reincorporación a su puesto. En nuestro país no hay derecho a la reincorporación, salvo en los casos de tutela especial, por ejemplo el delegado gremial.

Para proceder en Europa a despidos por causas económicas o derivados de la introducción de tecnología, se debe negociar con los representantes del personal acordando oportunidad, razones, situación de los despedidos, formación profesional, etcétera. De no arribarse a un acuerdo, debe intervenir la autoridad de aplicación. En nuestro país basta con notificar el despido alegando causas económicas de fuerza mayor. La indemnización en este caso es del 50 por ciento de la que corresponde por despido sin causa justificada.

El empleador no tiene ulteriores obligaciones. Si el trabajador no está de acuerdo con la causal, deberá promover juicio y probar que la misma no es verdad. Actualmente, en la Capital Federal, ello implica prácticamente cinco años de pleito.

En Europa la legislación otorga derechos de participación a los representantes del personal en todo lo relativo a organización del trabajo, introducción de tecnología, higiene y seguridad y facultades disciplinarias.

La legislación argentina no reconoce participación alguna a los representantes del personal. Ante modificaciones introducidas por el empleador que el trabajador considere perjudiciales o injuriosas, sólo tiene la opción de considerarse despedido, es decir de perder su fuente de trabajo. En última instancia, puede convertirse en un problema pluriindividual del trabajador el intervenir las organizaciones gremiales, convertirlas en un conflicto y suscitar medidas de acción directa.

En Europa, sindicatos y representantes del personal tienen por ley el derecho a la información en lo relativo a la marcha de la empresa, política de personal y empleo, gestión de mano de obra e inversión. En la Argentina no hay derecho a la información. La gestión de mano de obra y políticas de empleo son facultades exclusivas del empleador. El proyecto enviado en su oportunidad por el Poder Ejecutivo en el primer período democrático después de la normalización constitucional del país no tuvo acogida en el Congreso. Las empresas de servicios eventuales están sumamente controladas, y en algunos casos prohibidas en Europa.

En la Argentina constituyen el instrumento de fraude a la ley laboral más difundido; no existe control real y suficiente sobre las mismas. No hay garantías suficientes respecto a su solvencia y el empleador usuario de los servicios se exime de la solidaridad en la responsabilidad de la empresa de servicios eventuales.

Acá quiero decir una cosa. Nosotros tenemos una desgracia en nuestro país; es una desgracia histórica, por lo menos de los últimos 20 o 30 años. No tenemos policía. No tenemos policía del trabajo, ni policía sanitaria. El Estado se encuentra con grandes inconvenientes para ejercer el poder de policía en materia laboral. El Ministerio de Trabajo, por su precario, deficiente, vetusto, rígido y anquilosado presupuesto no tiene desde ningún punto de vista la capacidad humana de poder arbitrar los medios de un gran contralor. Las direcciones provinciales del Ministerio de Trabajo, los ministerios o secretarías de Trabajo provinciales, con los problemas históricos de sus presupuestos y la falta de viáticos, que más de una vez son pagados por la dirigencia gremial para realizar una inspección, se encuentran con una situación precaria en cuanto al control de la policía del trabajo.

Por eso, más allá del texto legal vigente y de la voluntad y disposición que pueda tener el funcionario —ya sea en el orden nacional o provincial— nos encontramos con esa gran dificultad de contralor. De allí que por más disposiciones legales que haya y por más que se enojen los hombres que son titulares de las empresas de servicios eventuales, en nuestro país éstas han sido un instrumento, por lo menos es un gran interrogante, en cuanto al fraude laboral.

En Europa el salario participa en promedio en un 60 por ciento del producto bruto interno. En la República Argentina, por lo menos hasta el momento en que se hizo el estudio, participaba aproximadamente en un 20 por ciento; pudo haber variado. En Europa la justicia laboral dirime los juicios en plazos que oscilan desde 3 meses a un año. Admitamos que puede ser más amplio el término para dirimir un juicio. Pero lo cierto es que en Capital Federal la justicia laboral se expide en aproximadamente cinco años. Actualmente puede demorar hasta

ocho meses desde que se inicia la demanda hasta que la misma puede ser radicada en la justicia. Lo mismo ocurre en las provincias.

Entonces, indudablemente, nos encontramos, más allá de las bondades de nuestro derecho y del derecho europeo, con grandes diferencias en lo que hace a sus normas, que pueden ser ventajosas o desventajosas para los españoles, por ejemplo, que pueden ser ventajosas o desventajosas para los argentinos, pero la realidad —repito— es que existen diferencias.

Quiero expresar, ya en la faz final, cuál es la preocupación de la bancada de la Unión Cívica Radical. El diputado nacional Mugnolo, que también tuvo en alguna época de su vida la responsabilidad de ser colaborador del ministro Casella en la cartera de Trabajo, se ha preocupado por la flexibilización de las normas del derecho del trabajo, quizás con un concepto y un enfoque distintos al que nos ocupa. Así, ayer presentó un proyecto en la Cámara de Diputados.

Nosotros no pudimos hacer en nuestro bloque el debate interno de ese proyecto, sobre la base de nuestro dictamen, primero entre los hombres encargados de este trabajo y luego entre la totalidad de los senadores radicales. De todos modos, esto no deja de ser una hipótesis de trabajo de la bancada de la Unión Cívica Radical en la Cámara de Diputados, a la que concurriremos los senadores de mi bloque por si es necesario llegar a un consenso y una posición unitaria.

Entonces, el doctor Mugnolo presentó un proyecto por el que se modifican los capítulos I, II, III y IV del título tercero de la ley 20.744, modificada por la 21.297, donde se refiere a las modalidades de los contratos de trabajo. Se refiere al contrato de trabajo de duración indeterminada y luego al de duración determinada. Dice: "Contrato de duración determinada. El contrato de trabajo celebrado con una duración determinada, con plazo de extinción cierto o incierto, es un contrato de excepción, justificado objetivamente, destinado a proveer una prestación precisa, temporal, en situaciones especiales, para satisfacer necesidades concretas. Este contrato no puede tener por objeto ni por efecto crear una relación jurídica laboral durable, vinculada a la actividad normal, habitual y permanente de la empresa, explotación o establecimiento".

Por su parte, en el artículo 3º, relacionado con el mismo contrato —fíjense que siempre está encuadrado dentro del contrato de trabajo— se dice lo siguiente...

Sr. Britos. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Brasesco. — Sí, señor senador.

Sr. Britos. — Estoy totalmente de acuerdo con su análisis, pero no entremos a analizar los proyectos que recién se acaban de presentar en la Cámara de Diputados, porque entonces vamos a retrotraer la discusión.

Comparto el criterio de discutir, por ejemplo, el proyecto que ha presentado el señor senador Solari Yrigoyen en su oportunidad. Hay que tener en cuenta que después de que el Poder Ejecutivo envió este proyecto al Congreso empezaron a aparecer proyectos analíticos mejorando tal vez la idea del Ejecutivo, pero repito que si nos ponemos a analizar todas las iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados y en las provincias, no vamos a terminar más.

Pienso que tenemos que finalizar con nuestro debate.

Sr. Brasesco. — El señor senador Britos tiene razón, pero yo no voy a leer el proyecto del diputado Mugnolo sino ciertos y determinados conceptos que están vinculados con los contratos de duración determinada, figura que nosotros vamos a discutir en los dos dictámenes. Por otro lado, éste no es un proyecto "descolgado", porque en la Cámara de Diputados va a ser sostenido por la bancada radical para llegar finalmente, si es posible, a un dictamen único sobre la base de lo que estamos discutiendo.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, senador Jorge D. Solana.

Sr. Brasesco. — Con respecto a los contratos de duración determinada, el señor diputado Mugnolo en su proyecto dice que pueden celebrarse en caso de sustitución transitoria de trabajadores permanentes, de exigencias extraordinarias de la producción, de realización de actos, ejecución de obra o prestación de servicios determinados ocasionales, transitorios y extraordinarios, o de lanzamiento de una nueva actividad. Y agrega: "Las convenciones colectivas de trabajo podrán establecer otros casos especiales de contratación con duración determinada...", etcétera.

Es decir, que estos nuevos contratos que estamos discutiendo, que figuran en los dictámenes en consideración, el mencionado señor diputado los vuelca en una enumeración taxativa de lo que ya está en la ley de contrato de trabajo para evitar interpretaciones judiciales que pueden llevar a nebulosas y contradicciones en los llamados "contratos a plazo fijo". En

este sentido traigo a colación este planteo del diputado Mugnolo, no para narrar su proyecto ni para discutirlo acá —lo que no corresponde— sino para exponer la concepción global de nuestra bancada y para señalar el esfuerzo y el trabajo que están realizando hombres de una u otra bancada para crear instrumentos necesarios, concretos y fundamentales para tratar el proceso de desocupación y lograr el pleno empleo.

También quiero hacer una alusión a algo que es bueno que recordemos aquí. Lo hago en homenaje a un hombre de mi bancada, un hombre que presentó un estudio en el congreso internacional que tuvo lugar en la Universidad de Georgia, en Atlanta. Me refiero al doctor Edison Otero. El doctor Edison Otero realizó un trabajo, que ha sido publicado por la Universidad de Georgia, sobre la pobreza y la cuestión ocupacional en la República Argentina. No otra cosa que su humildad y las características de su persona han hecho que nosotros ignoráramos este trabajo, que nos ha servido de estudio y cuya inserción en la parte pertinente del Diario de Sesiones solicito porque es un trabajo medular, importante, que atañe al tema que estamos discutiendo [1].

También quiero recordar que el senador Otero presentó un proyecto de ley, que acompañé con mi firma, por el que se crea un subsidio especial por desempleo para los trabajadores incluidos en las cajas de asignaciones y subsidios familiares. Tuvimos presente ese proyecto al elaborar el dictamen, junto con el del doctor Solari Yrigoyen y los aportes presentados por el señor senador Losada, pero nos olvidamos de incluir el nombre del doctor Otero. El proyecto a que me refiero figura en el Diario de Asuntos Entrados Nº 102, y está en la página 1172 bajo el código "S.-715/90". A través de este proyecto el doctor Otero manifestaba sus serias preocupaciones sobre este problema; de este modo, plasmaba un proyecto de subsidio por desempleo para los beneficiarios de las cajas de subsidios familiares.

Creo también, señor presidente, que tenemos que lamentarnos de que no se haya extendido la prórroga establecida por el decreto 3.984/84 para la percepción de asignaciones familiares y las prestaciones medicoasistenciales para los trabajadores que dejan sus empleos por causas ajenas a su voluntad.

Ese decreto decía que todo trabajador que cesare en su relación de dependencia por cualquier causa ajena a su voluntad hasta el 31 de diciembre de 1985 —con excepciones que establecía más adelante— y que a la fecha del distracto tuviere derecho a percibir asignaciones familiares conforme con el régimen de la ley 18.017 y sus modificatorias, tendrá derecho a continuar con la percepción de tales asignaciones y con las modalidades y limitaciones que se establecen en el citado decreto. Se trata de un decreto firmado por el presidente Alfonsín y que fuera sucesivamente prorrogado. Por supuesto, tendía de manera precaria a resolver el problema del desempleo a través de este subsidio.

Los hechos nos muestran que hoy estamos discutiendo un subsidio de desempleo que reviste características de otro tipo. Estamos hablando de un seguro de desempleo y del espectro de la desocupación que responde fundamentalmente a una gran crisis estructural del país.

Es lastimoso que hoy debamos decir que en una cosa tan sencilla y que implica tanta solidaridad nos hemos equivocado, porque estamos tratando de abordar el mismo problema que precariamente habíamos resuelto en aquella oportunidad.

Quiero terminar mi exposición sintetizando algunos conceptos. Sostenemos la necesidad de enfocar una política de empleo. Consideramos que es prioridad en la política del Estado producir disposiciones que tiendan a la plena ocupación. Sostenemos que es necesaria la participación de los sectores empresarios, gremiales y del Estado para realizar el gran acuerdo económico-social que el país requiere. Conceptuamos que es indudable que debe modernizarse el derecho laboral en sus aspectos relacionados con los contratos individuales y colectivos de trabajo. Esta tarea debe ser efectuada con el suficiente cuidado y esmero para no erosionar ni quebrar las instituciones del derecho del trabajo y debe realizarse con la máxima participación, auténtica y pluralista, incluyendo a todos los hombres que estén involucrados en la problemática del trabajo.

Debo manifestar mi satisfacción por que este tema sea discutido. Tenemos puntos de vista distintos. Nosotros enfocamos la problemática a través de un proyecto mejorado con ingredientes de distintas iniciativas de nuestra bancada. En algunos casos coincidimos con el justicialismo y en otros no.

Deseo recordar un artículo que escribiera para el periódico "El Debate Social", titulado: *El mal camino: la plutocracia.* Allí expresaba:

1 Ver el Apéndice.

"La calidad de la política nacional, vista como una 'ciencia' de procurar el bien del hombre y mujer de nuestro país, debe constituir la preocupación del dirigente, especialmente en tiempos en que el desaliento ha caído sobre la gente, del brazo del convencimiento de que se sigue un camino fijo e inalterable para una Argentina vieja y cansada.

Por ello, dejar de ofrecer al pueblo una oportunidad, implica traicionar sus esperanzas e interpretar erróneamente su paciencia".

El cuadro nacional presenta un porcentual alarmante de desempleo y una tasa gravísima de pobreza. Frente a esta situación son muchos los estudios técnicos que se han realizado, algunos impecables, otros atacables, pero por cierto todos polémicos.

Esto fatalmente ocurre cuando el estudio particular que trae aparejadas medidas aisladas, como la flexibilización y desregulación laboral, que son modificaciones específicas de la legislación del trabajo y nuevas modalidades de contratación, pretende resolver el problema de fondo.

El desempleo no pasa por la discusión respecto de economía de mercado o economía central planificada y privatización o estatización, por citar un ejemplo, sino por la concepción de sociedad y de país que debemos tener.

Nos preguntamos: ¿qué fruto cosecharíamos si únicamente discutiéramos en el terreno académico el problema de los menores y adultos de 14 y 25 años; la edad mínima de admisión y para ciertos trabajos, salud, seguridad y moralidad; orientación profesional del joven, situación jurídico-laboral de los menores que trabajan en el aprendizaje, condiciones y medio ambiente o el *aggiornamento* de las relaciones laborales?

Sin duda alguna, en un esquema teórico los resultados serían positivos, pero en el terreno de los hechos seguro que aceleraríamos la crisis, denominadores socioeconómicos y políticos formos el poder sectorial del dinero, reemplazando el sueño realizable de un pueblo amalgamado en la concertación de sus intereses en pugna por haber encontrado los mínimos comunes denominadores socioeconómicos y políticos fortalecedores del bienestar general. En una palabra, abandonaríamos el buen camino que es consolidar la democracia, por el camino hacia la plutocracia.

Los argentinos hemos aplicado medidas parciales en los últimos cincuenta años para combatir la desocupación y cumplir el objetivo político de pleno empleo, como por ejemplo la creación y funcionamiento del servicio de empleo en el Ministerio de Trabajo de la Nación y las direcciones de trabajo en las provincias; las bolsas de trabajo creadas en las convenciones colectivas de trabajo; las disposiciones legales referidas al aprendizaje y específicamente las escuelas técnicas de artes y oficios, las escuelas fábricas, la universidad obrera o tecnológica —como se llama ahora— o la creación del Consejo Nacional de Educación Técnica, llegándose por último a subsidiar la desocupación con la entrega temporaria de sumas de dinero o por el empleo público, sin olvidar siempre el modelo de flexibilización laboral en el ámbito de trabajo de la construcción.

A todo esto podríamos agregar, como pequeña muestra de lo que existe la política de las empresas, especialmente las inglesas de explotación ferroviaria, de asegurar el trabajo de los hijos con el respectivo ingreso en el momento en que los padres obtienen su jubilación, norma que fue recepcionada posteriormente por las convenciones colectivas.

¿La relativa y aleatoria utilidad de ayer, el desempleo nunca resuelto y hoy agudizado, están vinculados directamente a estos institutos y medidas o a la estructura económica del país? Sostenemos que no debemos ser ciegos. Se debe a que no hemos tenido ni tenemos el país y la sociedad que debemos darnos. Por ello, toda política laboral que tienda al pleno empleo debe estar insertada en una política económica con un contenido social, en un marco político consensuado.

Concretamente, creemos que la alternativa consiste en planificar democráticamente la economía, vigorizar las economías regionales, incentivar el resurgimiento de la industria, transformar las materias primas agropecuarias, fortalecer la educación en todos los niveles, la ciencia y la tecnología, la atención pública de la salud, consolidando el poder adquisitivo del salario y el crecimiento del producto bruto interno y la calidad de vida.

Para ello debe erradicarse el esquema monopólico económico, con un Estado —digámoslo sin miedo— que no sea cómplice en la anarquización de nuestra sociedad, que está afianzando el señorío del privilegio y el poder del dinero.

Modernizar el Estado, dentro del camino de consolidación de la democracia y dentro de este esquema, es crear el marco jurídico para erradicar la pobreza y promover el desarrollo.

Aquí está la cuestión. Discutamos y concretemos en acción las conclusiones hoy, para hacer

el país que nos merecemos y a la vez insertarnos en el mundo con la personalidad de un pueblo dueño de su destino.

Estas líneas son para los que creen en el hombre y en los valores de justicia y equidad, no para los que dibujan la sonrisa de los modernos esclavizadores. Este tiempo es de trabajo y de creación de alternativas.

Estamos en la creación de alternativas.

Señor presidente: nosotros creemos con honradez que no existe un plan de desarrollo. Creemos con honradez que desde hace veinte años estamos dentro de las doctrinas economicistas que para nosotros, los empíricos, no han resuelto el aumento del producto bruto interno ni han cerrado el déficit fiscal, ni han dado valor adquisitivo a nuestra moneda, ni han bajado la inflación, ni han reactivado las economías regionales, ni han incentivado el proceso de industrialización.

Señor presidente: todo esto lo decimos, insisto, con honradez porque asumimos la responsabilidad histórica de la parte que nos corresponde.

Permítanme ahora disentir y tal vez equivocarme; quiero tener la satisfacción de equivocarme en lo que voy a decir. No creo que las medidas instrumentales dadas por el doctor Cavallo sean los incentivos necesarios y fundamentales de un plan que traiga como consecuencia la reactivación de nuestra economía. Sé que esto es materia opinable pero yo doy mi opinión.

Ojalá me equivoque porque yo quiero el bien del país y el triunfo tanto de mis amigos como de mis adversarios, porque todos queremos trabajar en bien de la Argentina.

Señor presidente: voy a pedir la inserción en el Diario de Sesiones de distintos estudios relacionados con el tema de la flexibilización laboral, porque pueden servir mañana, cuando se lea lo que hemos dicho en este debate. Así se podrá conocer con tranquilidad la opinión de muchos hombres que, inclusive, no opinan como yo.

Quiero transmitir con seguridad que creemos en el dictamen que hemos firmado y que lo hemos hecho con la vocación de la responsabilidad que nos requiere intervenir en el manejo de la cosa pública. También debo decir que compartimos todas las inquietudes de los hombres que piensan de manera distinta a la nuestra, aunque en algunos aspectos tenemos posiciones coincidentes.

De cualquier modo, nuestra posición es la que ha quedado expresada. Lo hacemos así porque consideramos que nuestra responsabilidad es histórica. Procedemos de este modo, señor presidente y señor ministro, en función de la gran limpieza moral que representa la historia de nuestro partido al servicio de los trabajadores, al servicio del entendimiento y de la gran concertación social, para que haya empresas poderosas y gremios poderosos y para que también tengamos trabajadores con pleno empleo y hombres que participen en la conducción y en las decisiones a través de los consejos de empresa.

Creemos, con la limpieza que nos da nuestra historia, que tenemos que traer cosas de afuera, pero debemos saber injertarlas, porque a veces los injertos son rechazados por el cuerpo social.

Por eso esta tarde hemos hablado así. Por eso hemos distraído la atención de la Cámara más del tiempo necesario en algunos temas que muchos pueden considerar que no eran importantes. Queríamos indicar que estamos profundamente preocupados y que conocemos el proceso de desempleo en nuestro país, que creemos en la necesidad de un subsidio, como lo pensamos, y que también creemos en la solución de un seguro, como lo pensamos, pero que especialmente conocemos en profundidad el proceso del desempleo y hemos sido partícipes de la responsabilidad de todos.

Por eso, señor presidente, asumiendo su responsabilidad, la Unión Cívica Radical solicita en este momento a este honorable cuerpo que le preste preferente atención y estudio a su despacho para evaluarlo junto con el dictamen de la mayoría, hecho también por hombres que han puesto su empeño para hacer mejores las cosas para el país, a los efectos de que éste sea el triunfo de la racionalidad en la discusión de las ideas para que nuestra Nación siga delante, recordando que sin desarrollo y reactivación no hay empleo, y si no hay reactivación y desarrollo el proyecto de ley que en este momento estamos tratando será un subsidio por desempleo y un seguro por desempleo, pero no la promoción del empleo. (*Aplausos.*)

—Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador Eduardo Menem.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Señor presidente: en nombre del Poder Ejecutivo voy a exponer tan brevemente como sea capaz los fundamentos políticos de la iniciativa enviada en febrero del año pasado y que luego de un largo proceso de discusión, análisis y seguramen-

te de mejoramiento, se ha plasmado en el dictamen de la mayoría que hoy este Honorable Senado de la Nación está tratando.

Lo hago no solamente en el ejercicio del derecho constitucional que como ministro-secretario del Poder Ejecutivo tengo, de concurrir y participar en este Honorable Senado de la discusión de los temas relativos a mi cartera, sino en cumplimiento de la responsabilidad republicana de dar cuenta de los actos de gobierno ante este Senado y ante la legitimidad de la soberanía popular representada.

Cuando en 1989 el gobierno del doctor Carlos Menem asumió la responsabilidad de conducir los destinos de la Nación en circunstancias particularmente complejas, el dato central que quienes lo acompañábamos en el ámbito de la cartera laboral encontramos no fue que en la Argentina existía desempleo o desocupación. Eso lo sabíamos. Lo que no sabíamos era la exacta magnitud del problema y las específicas características del desempleo que aquejaba a nuestra sociedad.

Por eso, desde agosto de 1989 el Ministerio de Trabajo, en el que yo revistaba como secretario de Trabajo en ese momento, comenzó la realización de todos los estudios necesarios para determinar exactamente la cuantía del problema y su naturaleza y para iniciar el diseño de las políticas y las soluciones que mejor pudieran coadyuvar a resolverlo.

Esta, señor presidente, no fue una mera decisión técnica. Se trata de una decisión política absolutamente profunda y deliberada, porque la determinación de instrumentar una política global del empleo supone una concepción del mismo y tomar partido en una discusión que hoy en día excede los límites de este país.

Según la posición que se tenga con relación a lo que es el empleo, a la función social que desempeña y a su relación con el conjunto de la sociedad, será la actitud que deberemos adoptar con respecto a la legislación laboral, a las políticas de empleo y a las decisiones de gobierno que tienen que asumirse debidamente.

No sólo ahora sino desde hace bastante tiempo, señor presidente, está instalada en el mundo una crítica discusión acerca de lo que es el empleo, de su relación con la sociedad y con la economía.

Si bien hay varias posiciones, dos están claramente establecidas. Una de ellas, señor presidente, sostiene que el empleo es un subproducto de la actividad económica. Dicha posición privilegia la actividad económica y deja que la cuestión del empleo se convierta en una mera variable de ajuste, una carga más contra los sectores laborales.

Si una nota caracteriza a la sociedad contemporánea, a la sociedad moderna, ya sea en su versión capitalista o socialista —me refiero a la sociedad contemporánea posterior a la revolución industrial—, es el planteo central, acerca de que el conjunto de la población puede participar en el esfuerzo productivo en mayores o menores condiciones de justicia. Si bien con menores o mayores condiciones de equidad siempre la sociedad moderna asumió que en el esfuerzo productivo debería caber la totalidad de la sociedad.

—Ingresa en el recinto el señor jefe del Gabinete de Asesores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, doctor Enrique Strega.

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Hoy en día, señor presidente, está instalada en algunos centros de pensamiento la idea de que eso no es así, de que la sociedad contemporánea, la sociedad moderna que se acerca al final de este siglo no puede ya plantearse que el esfuerzo productivo sea capaz de contener al conjunto de la sociedad.

Se plantea la sociedad de los tres tercios. De esta manera, a través de distintos mecanismos, un tercio de la sociedad será capaz de participar en el ahorro y en la inversión y recibirá como compensación las rentas de su capital.

Un segundo tercio, constituido por aquellos que no pudieron participar en el ahorro e inversión, pero pueden participar en el esfuerzo productivo aportando su trabajo, recibirán como compensación un salario.

El tercer tercio queda para esta teoría que hoy en día se encuentra bastante en boga en niveles internacionales que no comprende ninguno de estos dos roles, asumiendo como inevitable que la sociedad moderna tendrá siempre una masa estable e importante de personas, de hombres y mujeres que no van a tener lugar en el esfuerzo productivo. Y parece ser que esa actitud, que en ciertos niveles internacionales se plantea como inevitable, está como filtrada en ciertas políticas que se impulsan desde distintos lugares del mundo.

Para nosotros, para el gobierno nacional y para el partido que represento eso no es aceptable. Mi partido, y el gobierno nacional tienen una larga tradición de privilegio del trabajo como trascendente para la dignidad humana. Se trata de una visión que no acepta la posibilidad de que la sociedad consienta silente que un contingente importantísimo de sus hombres y mujeres quede fuera del esfuerzo productivo y de las posibilidades de trabajo. Ocurre que para nosotros, señor presidente, el empleo, el

trabajo, la posibilidad de participar en el esfuerzo productivo es precisamente una función social que articula a toda una sociedad.

Esta decisión del Poder Ejecutivo de ratificar su voluntad de asumir la responsabilidad de desarrollar una política activa de empleo tiene que ver con esta percepción política profunda. La sociedad que queremos construir, a la que imaginamos como buena y deseable, es aquella en la que todos los hombres tengan la posibilidad de participar en el esfuerzo productivo, es decir, de tener un trabajo, un empleo.

Esto explica quizá la decisión del Poder Ejecutivo de enviar su proyecto de ley nacional de empleo.

El artículo 1º, mantenido en el dictamen de la mayoría, dice claramente: "Artículo 1º. — El empleo es una situación social jurídicamente configurada, que a través de los mecanismos establecidos en esta ley, tiende a hacer operativo el derecho constitucional a trabajar".

Luego, con una clara definición política, continúa el artículo 1º: "Las acciones del Poder Ejecutivo dirigidas a mejorar la situación socioeconómica, en tanto estructuralmente determinada por las condiciones de ocupación de la población, adoptarán como un eje principal la política de empleo".

Finalmente, concluye el artículo 1º: "Dicha política integra, en forma coordinada, las políticas económico-sociales".

Esta portada del proyecto es la que define la actitud política y los valores políticos que se pretenden implementar a partir de la sanción de esta iniciativa.

De todas maneras, para poder interpretar un proyecto correcto, coherente y eficiente, es necesario conocer exactamente —tan exactamente como seamos capaces— la entidad y la calidad del tipo de desocupación que tenemos ne la Argentina.

La desocupación no es un número, no es un índice ni es un porcentaje que se publica como si fuera el índice de precios al consumidor que elabora el INDEC. Lo puede elaborar el INDEC, pero detrás de ese número hay una situación social altamente compleja.

Sr. Solari Yrigoyen. — ¿Me permite una interrupción sobre lo que usted está diciendo, señor ministro?

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Sí, señor senador.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor ministro: usted acaba de citar el artículo 1º casi de memoria.

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Lo he leído, señor senador.

Sr. Solari Yrigoyen. — Sinceramente, no lo he entendido. Lo he leído muchas veces pero no lo entiendo, es confuso.

Como usted posiblemente haya sido uno de los redactores, además de la lectura, tal vez nos podría dar una explicación para que comprendamos su contenido.

Esa es la razón por la que me he permitido interrumpirlo en este momento, antes de que pase a considerar otro punto.

Muchas gracias por la interrupción que me ha concedido, señor ministro.

Sr. Presidente (Menem). — Continúa en el uso de la palabra el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Señor presidente: estimo que el mejor modo de responder a la inquietud del señor senador consiste en que buena parte de la exposición que pienso hacer se refiere básicamente a la explicación de este artículo 1º, porque estoy seguro de que los señores senadores que me seguirán en el uso de la palabra van a hacer las consideraciones necesarias con relación a los detalles técnicos del proyecto.

Decía que la situación de desempleo no se representa simplemente con un número, porque constituye una situación social altamente compleja en la que se deben desagregar distintos aspectos.

Para ello, el gobierno nacional contó con el inestimable apoyo de la Organización Internacional del Trabajo, que nos permitió hacer un diagnóstico tipológico de las últimas dos décadas de la evolución de la desocupación en la Argentina.

Ese diagnóstico nos va a permitir conocer la causa del desempleo, las medidas que se han adoptado y los efectos que han tenido. También nos permitirá saber en qué períodos ha crecido o bajado el desempleo y cuáles han sido las situaciones socioeconómicas que han promovido un aumento o una disminución del desempleo.

Si nos remitimos a la última década y tomamos los datos de 1980, advertiremos que en ese año había 235 mil desocupados abiertos, esto es, argentinos que tenían un trabajo y lo perdieron, o jóvenes que en busca de su primer trabajo no lo encontraron.

Además, había 2.784.000 subempleados o subocupados, esto es trabajadores que tenían algún trabajo, generalmente de baja productividad y de poca significación en cuanto al nivel remunerativo.

Cuatro años más tarde, señor presidente, es decir en 1984, los desocupados urbanos plenos ascendían a 470 mil y los subocupados a poco más de tres millones.

Y en 1989, según la encuesta permanente de hogares realizada por el INDEC —todos esos datos surgen de dichas encuestas— los desocupados plenos eran 926 mil y los subocupados 3 millones 900 mil. Les recuerdo las cifras: en 1980, 235 mil; en 1984, 470 mil; y en 1989, 926 mil. En el primer quiquenio de esa década se duplicó la tasa de desocupación, y en el segundo se volvió a duplicar.

Esta realidad se agrega al crecimiento enorme de la realidad de la subocupación, que es un fenómeno universal que tiene características especiales en la realidad argentina, porque los dos componentes principales de la subocupación en la Argentina son los cuentapropistas pobres, es decir, trabajadores que se ganan la vida a través de prestaciones de baja productividad y remuneración. El segundo componente han sido los trabajadores del servicio doméstico y los trabajadores rurales pobres.

He leído sólo las cifras de una década, pero podría leer las referentes a dos décadas. Toda esta realidad no empezó en un día. Como señalaba, en la década del 80 empieza a aparecer la cuestión del empleo como un tema relevante para la sociedad argentina. Este es un hecho que asume el gobierno nacional en julio de 1989 y se plantea la necesidad de definir una política para afrontar esta situación.

Esta política implicaba primero definir qué se entiende por empleo. Empleo no es cualquier trabajo; no es solamente un trabajo remunerado. Empleo es un lugar en la sociedad, es el lugar que la sociedad le reconoce a la persona, no solamente para que se gane la vida, sino para definir su rol y su participación en el esfuerzo productivo, en su dignidad, en la construcción de su familia, en su participación social y por qué no decirlo, también en su participación política.

La Argentina tiene una historia gloriosa, no de ahora sino de un siglo, por la capacidad de generar lugar no solamente para los argentinos sino, como dice nuestra Constitución, para todos los hombres del mundo, esos hombres que desde hace más de cien años vinieron a poblar nuestro país, a construir su riqueza, porque precisamente este país tenía la capacidad para ofrecerles un lugar y un espacio en el esfuerzo productivo.

Esa capacidad de la sociedad argentina de generar empleo, esto es, participación en el esfuerzo productivo, es lo que permitió que la nuestra fuera una sociedad en progresiva integración. Fue capaz de integrar en una sociedad armónicamente creciente dos oleadas masivas de inmigración, básicamente europeas. Y no solamente eso sino que además, a través del proceso de industrialización que se da un poco antes y después de la década del 40, fue capaz de integrar una enorme cantidad de migraciones nacionales internas a través del crecimiento de nuestros centros urbanos al calor del desarrollo industrial.

La función del empleo, la capacidad de definir un lugar en el esfuerzo productivo, fue lo que hizo que en la Argentina durante más de un siglo la sociedad fuera en progresiva integración, y cada vez más el sistema social era capaz de contener personas, sectores sociales, clases.

Así fue que llegamos sobre el final de la década del 50 a tener una sociedad casi totalmente integrada con asimetría, aun con injusticias, por supuesto, pero en un nivel que pocos países en América eran capaces de mostrar.

Al final de la década del 60 el proceso se detiene y comienza a revertirse. Y esta sociedad que era capaz de integrar cada vez más personas, sectores y clases a la totalidad del sistema empezó a mostrar dificultades para integrar, para definir y reconocerle a las personas un espacio, un lugar de participación en el esfuerzo productivo.

Sobre la década del 70 este fenómeno de freno de la capacidad integradora se convierte progresivamente en un fenómeno de expulsión, y ya sobre el final de la década del 60 empieza a aparecer en la Argentina un fenómeno que en su resultado es similar al de otros países de América latina, pero que en su proceso de gestación es distinto. Me refiero al fenómeno de la marginalidad, como consecuencia de lo cual alrededor, no de las ciudades sino del sistema social mismo, empezaron a surgir sectores a los que ya no llegaba la totalidad de los productos del sistema. Además, se redujo la capacidad de participar en el esfuerzo productivo, y consecuentemente la de recibir la compensación que esa participación otorga, con lo cual se empezó a dejar afuera a un creciente número de ciudadanos, definiendo un espacio social limítrofe del núcleo central del sistema social donde las prestaciones sociales y económicas del sistema ya casi no llegaban y lo hacían en muy baja medida las prestaciones salariales y sociales, como salud, educación y vivienda.

Esa falta de participación en los productos sociales del sistema es lo que definió la margina-

lidad. Su causa fue la pérdida de la capacidad de la Argentina para dar participación en el espacio productivo y en el empleo.

Pero sobre el final de la década del 70 y principios de la del 80 este proceso de progresiva expulsión de sectores sociales y de personas de la totalidad del sistema llegó a un escalón todavía más bajo. Esto es lo que dimos en llamar la exclusión, si por marginalidad entendemos el ámbito limítrofe del sistema social adonde las prestaciones sociales ya no llegan.

Así ya han aparecido en la Argentina, en términos sistemáticos, ambientes más lejanos al núcleo del sistema social, a los que no solamente no llegan las prestaciones económicas y sociales del sistema es lo ue definió la marginalas normas y las actitudes que se construyen en una sociedad, y aparece un ámbito extrasocietal distinto y ajeno al sistema social. ¿Cuál es la causa, señor presidente? La profundización del proceso de deterioro que hizo incapaz al sistema social argentino global de darle a cada argentino la oportunidad de participar en el proceso productivo, o lo que es lo mismo, la incapacidad del sistema social de darle a los argentinos un empleo.

En cuanto a las propuestas para resolver esta situación, ha habido muchas. La más común, que hemos escuchado más de una vez y con la que nosotros no coincidimos, es la que dice que el empleo se genera con el crecimiento económico. Esta es una verdad a medias. Es cierto que sin crecimiento económico no se puede generar empleo. El crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para la generación de empleo. En el estado actual del desarrollo de la economía mundial y también en el de la Argentina, ese crecimiento es una de las condiciones, mientras que la otra es que tiene que existir una voluntad deliberada de la sociedad sistemática, jurídicamente implementada, de estimular la generación de empleo y no sólo el crecimiento económico, el que por sí solo, ni en la Argentina ni en ninguna parte del mundo, en el estado de desarrollo de las economías modernas, es capaz de generar empleo.

Son necesarios el crecimiento económico —condición inexcusable— y políticas activas de empleo. Esto es lo que ha sucedido en todas partes del mundo y es lo que demuestra también los esfuerzos fallidos que hemos tenido nosotros en los pequeños picos de crecimiento que logramos. Sin embargo, pese a ellos, no hubo crecimiento del empleo.

Precisamente la idea valorativa de que la sociedad que buscamos construir es una sociedad basada en la participación colectiva de todos los hombres en el esfuerzo productivo y en sus frutos, así como la persuasión de que la generación de empleo no solamente exige el crecimiento económico sino también políticas activas de empleo, constituyen el fundamento de este proyecto de ley. Concretamente, me refiero al hecho de definir legalmente que el empleo es una situación social jurídicamente configurada y de ligar las decisiones del gobierno, del Poder Ejecutivo, a esta definición.

Es precisamente un compromiso político jurídicamente establecido que en el acto de evaluar una decisión debe estar siempre presente, porque es un valor que se considera superior la capacidad de generar empleo o de proteger empleo que tiene cada decisión que se adopta.

El proyecto del Poder Ejecutivo, señor presidente, no fue construido según el índice de un manual. Fue elaborado según fueron apareciendo los problemas.

A esta característica particular de la situación del empleo en la Argentina se le agregan algunos datos y fenómenos especiales de nuestro país. El más importante es la situación del empleo en negro. En todas partes del mundo hay empleo en negro. En América latina hay un volumen significativo de empleo en negro, pero el nivel que éste ha alcanzado en la Argentina en el final de la década del 80 y en estos años de la década del 90 no ha sido prácticamente alcanzado en otras partes.

Según un estudio de la OIT, a fines de 1988 Buenos Aires tenía 2.300.000 trabajadores del sector formal de la economía en negro. Nuestras estimaciones nos dicen que se produjo algún descenso de ese nivel de empleo en negro durante 1990; pero estaremos en los 2.200.000 o 2.100.000 trabajadores en estas condiciones.

Esto significa, señor presidente, que hay 4.500.000 o 5.000.000 de habitantes ligados a una situación laboral que definimos como "en negro" y que llamamos técnicamente "empleo no registrado" en el título II del proyecto del Poder Ejecutivo, término que es mantenido en el dictamen de la mayoría.

Cuando escucho la discusión sobre si las nuevas modalidades de contratación que propone este proyecto —y de las que voy a hablar en un minuto más— mejoran, empeoran o cambian la situación de los trabajadores, me pregunto ¿de qué trabajadores estamos hablando? ¿De millón de desocupados que no tienen ninguna situación de empleo, sea regular, sea irregular, sea en negro o en blanco? ¿De los 2.500.000 trabajadores que trabajando en negro no tienen

ninguna protección laboral, ninguna situación de empleo jurídicamente configurada, como dice el artículo 1º de la ley?

Surge del texto de la ley con toda claridad que cuando nosotros proponemos este proyecto, señor presidente, y hemos dicho esto muchas veces, no estamos imaginando que vamos a cambiar el *status* jurídico del trabajador que hoy tiene trabajo. Esto está en el proyecto de ley, y todos los mecanismos previstos lo dejan en claro. Estamos hablando de generar un instrumento jurídicamente definido, pensando en los que no tienen trabajo o en los que están trabajando en negro; pero si existe la posibilidad de que el trabajo en negro se mantenga en los niveles señalados no habrá forma, ni nueva ni vieja, de competir con esa situación, porque no hay relación de trabajo más flexible que la que se desarrolla en negro.

Hay 2.500.000 argentinos que no tienen ninguna protección social, que no están amparados por ninguna organización sindical y cuya situación laboral carece de protección jurídica, salvo la que se obtendría a través de una hecatombe judicial.

Por esta razón, el proyecto de ley empieza atacando el problema por donde se debe hacerlo; esto es, poniendo una frontera tan infranqueable como sea posible para limitar el mundo del trabajo en negro, donde no existe la protección propia del derecho del trabajo, de manera que pase a integrar el mundo de la legalidad, el mundo de las relaciones jurídicas protegidas por todo el sistema de nuestra legislación laboral.

El sistema no es tema de la seguridad social, desde el punto de vista del Poder Ejecutivo. Es un sistema propio de la política laboral, un instrumento, un mecanismo ingenioso, diseñado, como muchos de ustedes saben, por un técnico importante y reconocido de la Argentina antes de nuestra gestión en el gobierno.

Por una parte, este mecanismo hace posible la regularización del empleo no registrado. Sobre este tema quiero hacer dos comentarios. El origen del empleo no registrado no está solamente en la perversidad del empleador. Es el fruto de una larga crisis estructural, uno de los múltiples mecanismos que los empresarios y trabajadores, los argentinos en general, diseñamos para enfrentar esa crisis y sobrevivir.

Entonces, como tenemos la voluntad política y la determinación de cambiar la historia y terminar con la crisis, abrimos el capítulo de esta ley nacional de empleo diciendo: este efecto de la crisis, perverso en sí mismo, y otros comportamientos que se derivan de ella pueden ser modificados a partir de esta voluntad de cambio que quiere llevar adelante el gobierno nacional.

Por otra parte, es cierto que es muy difícil controlar policialmente la vigencia de los derechos de los trabajadores. El mecanismo propuesto, a la vez que facilita y estimula la regularización de las relaciones por parte del empleador, pone en cabeza del trabajador y de su organización sindical el contralor del proceso de regularización.

Quiero efectuar un comentario más con relación al efecto sobre la seguridad social. Suele decirse que esta decisión que se implementa en la ley nacional de empleo implica una lesión para el sistema de seguridad social. No compartimos esa crítica. Creemos, por el contrario, que es exactamente al revés: el sistema de seguridad social argentino es un sistema de reparto. Así está concebido: se recauda de los trabajadores activos en blanco que son los que aportan y el sistema reparte entre los beneficiarios de las pasividades.

Hay dos millones y medio de personas que no aportan; hay dos millones y medio de relaciones laborales que no están contenidas en la base de aporte. El hecho de incorporar al flujo de aportes de la seguridad social más de un millón de nuevas relaciones en el primer año, según nuestras estimaciones, significa nada más ni nada menos que incrementar la recaudación estructuralmente en más de un 25 por ciento en moneda constante.

El título III de la ley hace referencia a la decisión de incorporar la cuestión del desempleo con un criterio político. Diseña el tema con bastante precisión y deja librada a la participación de los actores sociales, a través de los procesos de negociación colectiva, la posibilidad de implementar los distintos mecanismos que permiten considerar al empleo como una variable que obligatoriamente debe ser tenida en cuenta para la adopción de las decisiones.

En el capítulo II de este título están las nuevas modalidades de contratación, que actualmente son cinco: dos para jóvenes y tres para adultos. Las dos primeras están ligadas al tipo de desocupado juvenil que en la Argentina existe. Con las referidas a adultos ocurre lo mismo.

Los jóvenes desocupados en la Argentina tienen, en general, entre 16 y 24 años. Buscan su primer empleo y no lo encuentran. Dentro de esta generalización hay dos tipos de desocupados: están quienes tienen alguna destreza laboral pero no la experiencia y los contactos, por lo que cuentan con enormes dificultades para ser aceptados como postulantes a algún puesto de

trabajo. También están los que con la misma edad ni siquiera tienen destreza laboral.

Las dos modalidades propuestas son las siguientes. La primera es una práctica laboral destinada a los jóvenes que tienen destreza laboral pero no la experiencia necesaria; se posibilita aquí que en el ejercicio del empleo adquieran dicha experiencia y se encuentren en mejor posición para participar de la búsqueda de trabajo dentro del sistema de relaciones laborales. La segunda es para el caso de aquellos jóvenes que no tengan capacitación alguna; se establece un mecanismo de trabajo y formación que les permita trabajar parte del tiempo para ganarse la vida y asimismo aprovechar el sistema de formación a través de los instrumentos que prevé la misma ley.

Los contratos previstos para adultos tienen características que deben ser claramente establecidas, como la determinación en el tiempo, una fuerte promoción, o requisitos formales claramente rigurosos.

La determinación en el tiempo no es una innovación de este proyecto. En la Argentina existen en la ley de contrato de trabajo vigente otras formas de contratación por tiempo determinado. Estas particulares formas de contratación tienen el requisito formal de realizarse por escrito y ser registradas ante la autoridad de aplicación y una fuerte promoción, es decir una importante rebaja en los impuestos al trabajo.

Hemos discutido largamente este tema. Desde el punto de vista del Poder Ejecutivo, señor presidente, todos los impuestos al trabajo —no importa con qué nombre estén caracterizados, bajo el nombre de aportes del trabajador o como contribuciones patronales—, constituyen salarios diferidos.

Todos los aportes destinados a seguridad social gravan el salario en sí mismo. Constituye salario diferido el que se acumula en todas las mecánicas de la seguridad social. Cuando liberamos parte de los aportes a los impuestos al trabajo, estamos compensando la posibilidad de que el trabajador se reinserte en el mercado laboral en las mismas condiciones que cualquier otro de sus pares; salvo la determinación en el plazo y la exención de los impuestos al trabajo, todas las demás condiciones laborales son exactamente las mismas.

Actualmente se da el fenómeno en algunas actividades de fractura del colectivo laboral: existen trabajadores en blanco y otros en negro; trabajadores contratados por las modalidades clásicas de la ley de contrato de trabajo y otros que realizan las mismas tareas pero que han sido contratados por una agencia de servicios eventuales. A esto se agrega que unos están encuadrados en determinado convenio colectivo con una representación sindical, y otros en otro convenio colectivo con otra representación sindical distinta, con la consecuente quiebra de la homogeneidad solidaria que la unidad productiva debe tener a nivel de los trabajadores.

El proyecto de ley, a través de las modalidades que plantea, persigue precisamente el objetivo de reconstitución en el tiempo de la unidad del colectivo laboral, porque la determinación del tiempo o las características registradas de una contratación no cambian las condiciones de trabajo ni el convenio aplicado ni el encuadramiento sindical ni, naturalmente, el concepto de que a igual trabajo corresponde una misma remuneración, ni ninguna otra condición que haga a la reconstitución unitaria del colectivo laboral.

Sr. Solari Yrigoyen. — ¿Me permite una interrupción, señor ministro?

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Cómo no.

Sr. Solari Yrigoyen. — Usted se refiere con claridad, señor ministro, a una situación que todos conocemos: hay trabajadores "en blanco" y trabajadores "en negro", pero usted habla como si esto ocurriera en el mejor de los mundos, como si fuera un problema ajeno al gobierno. Quiero recordarle que este Parlamento aprobó un proyecto de ley penal tributaria que ha convertido en delito el trabajo en negro y el robo de aportes previsionales. De manera que me cuesta entender cuando usted hace referencia al problema como si se tratara de una situación normal que tendríamos que aceptar.

Si hay trabajo en negro usted tiene muchos medios a su alcance para impedirlo: tiene el poder de policía, por ejemplo.

Usted dijo que no es eficaz porque no hay cantidad suficiente de agentes. Pero usted puede denunciar ese hecho ante la Justicia. Precisamente, éstos fueron los argumentos que tuvimos en cuenta cuando se sancionó la norma que estoy citando; me refiero al proyecto de ley penal tributaria. De modo que me sorprende, con el debido respeto que usted me merece, que se haga eco de una situación, pero no nos explica cuáles son las medidas que ha tomado el gobierno; no las que va a tomar a partir de este proyecto de ley. Me refiero a las que se han tomado antes de que aprobemos esta ley.

Gracias por la interrupción que me ha concedido.

Sr. Britos. — ¿Me permite una interrupción?

Sr. Presidente (Menem). — Señor ministro: ¿permite una interrupción al señor senador por San Luis?

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Sí.

Sr. Britos. — Me queda una duda sobre lo que plantea el senador Solari Yrigoyen.

Cuando el 10 de diciembre de 1983 asumió el nuevo gobierno nos encontramos con quinientas mil personas que trabajaban en "negro". Cuando asumimos nosotros en julio de 1989 nos encontramos con más de dos millones de personas en esa condición. Esto quiere decir que en el gobierno anterior al nuestro no se tomó ninguna medida contra ese dolo que estaban sufriendo injustamente los trabajadores...

Sr. Solari Yrigoyen. — La ley penal tributaria es posterior, señor senador...

Sr. Britos. — ¿Y entonces por qué no la propusieron antes ustedes...?

Sr. Presidente (Menem). — Continúa en el uso de la palabra el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Perdonen mi falta de entrenamiento parlamentario. Supe ser secretario parlamentario en mi provincia pero he perdido un poco ese manejo.

Puedo contestar a las preguntas que cordialmente me hace el señor senador Solari Yrigoyen, pero tengo entendido que en realidad no es ese el motivo de mi presencia hoy acá. Es decir, no estamos en la situación de quien ha sido llamado a dar explicaciones en los términos de una interpelación, sino que yo he venido a ejercer mi derecho constitucional de explicar los fundamentos de este proyecto de ley.

De cualquier modo, con muchísimo gusto voy a contestar la pregunta. Quiero pedirle disculpas al senador por la respuesta porque no sé si le va a gustar. Pero lo cierto es que la situación ocupacional se destruyó en el quinquenio 1984/1989. Es en ese período cuando, por razones que podemos discutir, se llevó la desocupación del 4,7 por ciento en 1983 al 9 por ciento en 1989, que fue lo que nosotros recibimos.

Es precisamente en el quinquenio que va entre 1984 y 1989 cuando el trabajo en "negro" aumentó más del doble...

Sr. Solari Yrigoyen. — No contestó mi pregunta, señor ministro.

Sr. Presidente (Menem). — Le ruego al señor senador que no interrumpa al señor ministro, que está brindando su informe.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: este es un debate. No es un liceo de señoritas donde todos deben guardar silencio. Es natural que formulemos preguntas y que nos contestemos...

Sr. Presidente (Menem). — Pero todo dentro de un orden. Hay un reglamento que debemos respetar...

Sr. Solari Yrigoyen. — Pero parece que las preguntas molestan...

Sr. Presidente (Menem). — Señor senador: el señor ministro le ha concedido dos interrupciones. Si desea interrumpirlo nuevamente le ruego que lo solicite. Si el señor ministro acepta se va a conceder la interrupción.

Sr. Solari Yrigoyen. — Esto forma parte de la práctica parlamentaria. Si no, pareciera que todos debemos estar callados porque viene el señor ministro —cuyo gesto reconozco— y no podemos hacer ni siquiera una pregunta. Tenemos que acostumbrarnos al diálogo. Además, ya sé que no es una interpelación.

El señor ministro también puede interrumpirnos y le vamos a conceder la palabra con todo gusto.

Para terminar repito al señor ministro que no ha contestado mi pregunta.

Sr. Presidente (Menem). — Continúa en el uso de la palabra el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — El señor senador me había preguntado qué hemos hecho nosotros ante la situación que él planteó. Debo decir que hemos hecho bastante más de lo que se había hecho antes de que nosotros llegáramos al gobierno.

Quizás esté equivocado, pero me parece que sería bajar el tono de este diálogo si nos ponemos ahora a discutir qué y cuánto hizo el gobierno nacional. Puedo explicar todo lo que hicimos y el resultado de ello porque con el mismo estudio de la Organización Internacional del Trabajo que se ha mencionado, nosotros detectamos que el nivel de empleo en "negro" en la Argentina a mediados de 1990 había bajado con relación a los niveles que se daban a fines de 1988 y de 1989. Esto lo dije cuando comencé mi exposición.

Sin embargo, los niveles estructurales del empleo en "negro" en la Argentina y de otras formas de irregularidades del empleo no se pueden resolver sino con medidas de gobierno y no sólo con simples medidas policiales. Es decir, son necesarias medidas de gobierno que lamentablemente no se adoptaron antes. La ley penal tri-

butaria es una de esas medidas y ha tenido alguna eficiencia. Inclusive, la sola presentación de este proyecto de ley de empleo tuvo también algún efecto beneficioso. Esta es otra medida.

De cualquier modo, creo que una forma de abordar este problema en su verdadera profundidad y dimensión implica tomar decisiones que van mucho más allá de lo meramente policial.

Hacen falta acciones de gobierno audaces, inteligentes, imaginativas. Lo meramente policial es un instrumento clásico que ha revelado, no sólo aquí sino también en muchas partes, sus limitaciones. Seguramente el señor senador, si revisa la información de fin del año pasado, va a poder encontrar las decisiones adoptadas por el Poder Ejecutivo nacional en lo que se refiere a la policía del trabajo y a las actas firmadas por el señor presidente de la Nación y los respectivos decretos que refrendan las medidas. A través de ellos se reestructuró toda la mecánica de la policía laboral en la Argentina sobre la base de un modelo distinto del que hasta ahora venía funcionando.

Pero me parece que ése no es el tema sobre el que debía informar en esta Cámara, y por eso voy a intentar continuar con lo que expresaba anteriormente.

Las otras modalidades de contratación de adultos son tres. Una para adultos desocupados, que está destinada a fomentar el empleo; otra para adultos desocupados del sector público —como usted sabe, se han hecho modificaciones importantes en la planta de personal de este sector, y en consecuencia se ha diseñado una modalidad especial, fuertemente promovida, para que estos trabajadores, básicamente de la administración central, tengan la posibilidad de una política que se ocupe de ese tema, que facilite su reinserción en el sistema de relaciones laborales—, y una tercera que está ligada a la voluntad del crecimiento, a la de reactivación económica, que permite la aplicación de este tipo de mecanismos en nuevos emprendimientos.

Un punto sobre el cual se ha debatido mucho es el de las empresas de servicios eventuales. Es cierto —y esto todos los estudios lo demuestran— que bajo el rótulo de empresas de servicios eventuales se ha usado a estos entes como instrumento de fraude laboral para encubrir mecanismos que realmente han sido perjudiciales para los trabajadores. Una muy defectuosa regulación de las empresas de servicios eventuales posibilitó la existencia de dos tipos de ellas. Unas, razonablemente organizadas, con una propensión bastante menor al fraude laboral, y otras, que en algunos casos eran apenas un teléfono y que fueron realmente verdaderos taparderos de fraude laboral. No conviene ignorar esta distinción que la realidad misma está mostrando.

Por esta razón, la deficiente regulación del sistema y algunos cambios introducidos en la ley de contrato de trabajo durante la última dictadura militar se posibilitó este mecanismo.

El proyecto del Poder Ejecutivo, que también es receptado por el despacho de la mayoría, establece un mecanismo mucho más ordenado, mucho más controlable del funcionamiento de las empresas de servicios eventuales, y además fija mecanismos de mayor automaticidad para garantizar que este tipo de problemas no se vuelva a repetir.

Al respecto cito dos ejemplos: uno es que se vuelve a instrumentar el principio de solidaridad entre la empresa usuaria y la de servicios, a efectos de que el trabajador tenga garantizada cualquier eventualidad de una contingencia laboral; y otro, que se establece la retención de las cargas sociales en la empresa usuaria, esto es en la fuente, con el fin de que se elimine la posibilidad de que el ente de servicios se convierta en un mecanismo de fraude laboral. Además, por supuesto, se da rigor y se puntualizan mucho más los mecanismos de la caracterización y tipificación del contrato de trabajo eventual.

Luego, señor presidente, se incorpora una serie de elementos relativamente nuevos, que han integrado la preocupación de los especialistas desde hace mucho tiempo, que posibilitan un cuadro jurídico que hace viable la implementación de programas de empleo, de políticas activas de empleo, otorgando los instrumentos para poder llevarlas a cabo.

Se establecen, asimismo, mecanismos que permiten la implementación de programas especiales para grupos protegidos, para discapacitados y desocupados de difícil inserción laboral.

En el capítulo IV de este título se establece un mecanismo moderno y eficiente para poder facilitar la formalización de los sistemas vinculados al trabajo informal. Se posibilita la administración racional de la reestructuración industrial con criterio preventivo sin que la decisión de reconversión industrial implique necesariamente un cataclismo social y laboral; por el contrario, que se pueda practicar la administración a través del mecanismo de la negociación colectiva.

El título IV se refiere al mecanismo del seguro de desempleo, que se diseña de acuerdo con las pautas del estándar internacional, técnicamente aceptadas. Se trata de un seguro de base contributiva capaz de otorgar prestaciones parciales o temporarias, porque se trata de un

seguro de desempleo y no de un sustituto de empleo para los trabajadores cubiertos por él, determinándose todos los mecanismos, requisitos y procedimientos necesarios para instrumentar una institución de estas características.

No quiero abundar en el tema del seguro de desempleo porque es bien conocido. Por supuesto, estoy dispuesto a contestar las preguntas que sobre el tema se me formulen.

Con respecto al título V, incorporamos con jerarquía legal dos instituciones que han venido existiendo en la Argentina y que, como decía hace unos instantes el señor senador Brasesco, han ganado importancia en el mundo.

La primera de ellas es el sistema de formación profesional. En un sistema económico e industrial, la capacitación laboral se convierte en un elemento central para la posibilidad de lograr un empleo. Con respecto al sistema que se articula, se le otorga jerarquía legal y alta prioridad como uno de los elementos centrales de la política de empleo que el gobierno propone en este proyecto de ley.

El otro elemento que se incorpora es el servicio de empleo; en realidad, un servicio social al cual no puede renunciar el Estado. Y se articulan, por supuesto, los esfuerzos de los distintos sectores sociales.

Si bien es cierto, como dijimos, que el empleo constituye una valoración social, desde el punto de vista de la política general del gobierno este servicio instrumentará esa función a través de un procedimiento claramente establecido.

Finalmente, en este título V se establecen los mecanismos para saber tanto como podamos acerca de la situación de empleo.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación tiene, no sólo ahora sino desde hace décadas, un buen servicio de estadísticas de trabajo. Se trata de un equipo de personas que cuando nosotros llegamos ya estaba allí. Están altamente capacitadas, tienen gran vocación, y de la misma manera con que lo puede hacer el equipo de formación profesional o el servicio de empleo, vienen trabajando con los elementos de que disponen y lo hacen bien. Llevan acumulada experiencia desde hace por lo menos una década.

Durante las discusiones que se produjeron al confeccionarse este proyecto señalamos también la necesidad de la rigorización del sistema de información de estadísticas laborales para no depender solamente de un número que una vez al año o dos surge de la encuesta a hogares. En realidad, la idea es contar con la posibilidad de instrumentar un sistema que nos permita conocer con mayor detalle la situación de empleo general en la Argentina.

Con relación al servicio de empleo digamos que se organiza a través de un mecanismo fuertemente descentralizado que permita asistir a los actores sociales para el establecimiento progresivo de nuevas relaciones de trabajo.

En el título VI se propone la constitución del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Dicho Consejo sustituye y amplía las funciones que hasta hoy ha desempeñado el Consejo del Salario Mínimo y Vital.

Las diferencias son las siguientes: en primer lugar, tiene todas las funciones de ese Consejo, y además se agrega la posibilidad de discutir y adoptar consensos en materia relativa a empleo y a productividad.

En cuanto a su estructura, siendo tripartita las representaciones sindical, empresaria y estatal antes discutían un tema a tres bandas, votando a veces todas juntas y a veces en una relación de dos a una. La mayoría de esas veces los trabajadores perdían porque en muy pocas oportunidades el Estado votaba junto con ellos.

La idea es precisamente que de esta manera haya mayor capacidad de representar la realidad de la estructura del empleado en la Argentina, es decir que no se concentre tanto sino que haga posible que, del lado de los trabajadores, esté mejor representada la estructura productiva. Por eso se propone la existencia de dieciséis miembros de cada sector que permita la expresión de los trabajadores de las diferentes áreas, tanto públicas como privadas, logrando una mejor representación de los trabajadores. Lo mismo puede decirse respecto de los empleadores.

En la Argentina se discuten más de 500 convenios colectivos de trabajo, lo cual representa una enorme diversidad y pluralismo de la realidad de las relaciones laborales.

Finalmente, en lo que se refiere al Estado no como empleador sino en su papel de administrador, se propone que no tenga que votar en un sentido o en otro. Por el contrario, si las partes no se ponen de acuerdo y el Estado tiene que adoptar una decisión, se prevé que dicha decisión pueda ser recurrible tanto por los trabajadores como por los empresarios, si alguna de las dos partes no está de acuerdo, a través del mecanismo que otorgue las garantías del debido proceso.

En el título VII se hacen algunas precisiones con relación al salario mínimo, vital y móvil

no cambiando su concepto sino tratando de evitar ciertas deformaciones. Digo esto porque el salario mínimo, vital y móvil en algunas etapas de nuestra historia era mínimo algunas veces móvil y rara vez era vital.

La idea es preservar el salario mínimo y que no sea usado como índice de ajuste de cualquier cosa, porque muchas veces se lo presionaba hacia abajo, y en consecuencia en lugar de cumplir su verdadera finalidad terminaba distorsionándose.

En lo que se refiere al financiamiento, abordado en el penúltimo capítulo del proyecto en consideración, se considera que todas las cargas sociales son salarios diferentes. Y como ellas salen finalmente del salario del trabajador, el Poder Ejecutivo propone que no se aumente ninguna nueva carga social, en el entendimiento de que eso significaba aumentar una carga sobre el salario, independientemente del nombre que se le ponga.

De los diálogos que hemos tenido con los distintos interlocutores interesados en este tema surgió un consenso que recoge el dictamen de la mayoría, que propone un modelo no exactamente igual al previsto por el Poder Ejecutivo porque prevé un pequeño incremento en los aportes: un punto a cargo de los trabajadores, un punto a cargo de los empresarios y una reasignación de un punto y medio de lo que se destina a las asignaciones familiares.

Además, se establecen ciertos aportes para las empresas públicas no comprendidas en la Ley de Contrato de Trabajo y se dispone un "mix" complejo de fondos no ya directamente ligados al salario sino a otra base, como los fondos provenientes de las privatizaciones u otros de rentas generales.

El Poder Ejecutivo no quería crear un nuevo órgano para administrar el seguro de desempleo porque pensaba que no tenía demasiado sentido incorporar nuevos institutos a una administración pública que tiene más problemas por su complicación estructural que por su tamaño. Entonces, no quisimos crear una nueva complicación estructural y por lo tanto se propuso que el seguro de desempleo fuera administrado por algunos de los organismos existentes. El consenso al que se arribó y que está reflejado en el dictamen en mayoría es que el seguro de desempleo fuera administrado a través de las estructuras de las cajas de subsidios familiares que tenemos.

En este tema habría que agregar dos elementos. El primero es que, dado que el sistema de seguro de desempleo es un sistema pensado de capitalización y que precisamente exige un período de capitalización de seis meses, se ha establecido un procedimiento a través del cual hasta tanto el sistema de seguro de desempleo pueda estar en pleno régimen se dispone un mecanismo transitorio que permita hacer un puente entre hoy y el momento en que esté funcionando plenamente ese seguro para asistir a la situación de desempleados en este momento.

Este es, a grandes rasgos, el diseño del Poder Ejecutivo, en gran medida receptado por el despacho de la mayoría. Estas son las razones que han impulsado al Poder Ejecutivo para su envío y su consideración y nosotros estamos absolutamente convencidos de que precisamente en esta etapa del programa de gobierno, donde las decisiones económicas abren un horizonte de estabilidad y cercano a la reactivación, es absolutamente imprescindible que no solamente el blanqueo y las nuevas modalidades de contratación sino también el compromiso de una fuerte política de empleo acompañen en la política de crecimiento y de reactivación para garantizar que en ese proceso de reactivación y crecimiento el sector de los trabajadores tenga la participación y la parte que le corresponde.

5

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sra. Saadi de Dentone. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra la señora senadora por Catamarca.

Sra. Saadi de Dentone. — Señor presidente: he estado escuchando con muchísima atención al señor ministro. Creo que es un proyecto muy importante; por eso lamento, señor ministro, decir que quiero en este momento plantear algo que está muy relacionado con lo que usted ha estado hablando por ser justamente el ministro de Trabajo. Se trata de una cuestión de privilegio.

Hace pocos minutos, el señor presidente de la Nación ha intervenido los dos poderes restantes de mi provincia, avasallando de esa manera el poder legítimo, las autonomías que tienen las provincias. Lo digo con profundo dolor. ¡Qué daño se está causando a las instituciones! ¡Qué daño se está causando al país! ¡Por Dios! ¿Por qué tenemos que avasallar a las instituciones? ¿Por qué atacar a las provincias y no dejar que este Poder Legislativo se pronuncie? Se está avasallando también al Poder Legislativo.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, senador Jorge D. Solana.

Sra. Saadi de Dentone. — Me pregunto, ¿cuántas provincias más vamos a intervenir? ¿Qué conducta nos lleva a atropellar de esta manera a la provincia de Catamarca?

Hoy los trabajadores en nuestra provincia están en la calle, están sufriendo. Ya no se los puede contener; han decretado paro por tiempo indeterminado. ¡Por Dios, señores senadores! ¿Qué está pasando en la Argentina? ¿Qué está pasando en nuestro gobierno? ¿O ya no pensamos defender a la democracia y sí actuar con autoritarismo?

Creo que esto no es lo que hubiéramos querido. No creo que sea la actitud de ninguno de los señores senadores. Todos son representantes de sus respectivas provincias. Entonces, me pregunto hoy, ¿es por esto que luchamos los argentinos? ¿O a partir de hoy no queremos más un gobierno democrático? ¿Queremos avasallar las instituciones?

Quiero aclarar ante los señores senadores que había sido intervenido el Poder Judicial. Pero no se fijó plazo para la intervención. Ayer fue convocado por nuestro bloque el señor ministro del Interior a los efectos de informarnos cuánto tiempo iba a durar la intervención al Poder Judicial. Y el señor ministro del Interior, en verdad nos "cargó" a todos los senadores que estuvimos presentes porque dijo que la duración iba a ser hasta una semana posterior a la fecha en que se produjeran las elecciones. Concurrió a mi provincia el interventor judicial a pesar de que nos opusimos porque considerábamos que los mecanismos constitucionales de nuestra provincia podían resolver el problema. Sin embargo, fue una decisión del presidente, del Poder Ejecutivo. La aceptamos y colaboramos. El Poder Ejecutivo de mi provincia colaboró con el señor interventor del Poder Judicial, a quien no conocíamos. Lo único que pedíamos era idoneidad en el desempeño de sus funciones.

Sr. Solari Yrigoyen. — ¿Me permite una interrupción, señora senadora?

Sr. Presidente (Solana). — Ruego al señor senador que no interrumpa y a la señora senadora que no acepte interrupciones; le solicito cordialmente que concrete la cuestión de privilegio.

Sr. Solari Yrigoyen. — El reglamento la autoriza a conceder interrupciones.

Sr. Presidente (Solana). — Pero la Presidencia no la autoriza.

Sr. Solari Yrigoyen. — ¡El reglamento sí, señor presidente! Usted no puede presionar a los legisladores...

Sr. Presidente (Solana). — Yo no le autorizo la interrupción, señor senador.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: que usted me autorice o no me autorice no me importa nada. Tengo un reglamento y me atengo a él. Soy tan senador como usted, de manera que usted no puede proceder de una manera arbitraria.

Sr. Presidente (Solana). — La Presidencia llama al orden al señor senador.

Sr. Solari Yrigoyen. — Acá se está denunciando algo muy grave, señor presidente, como para que usted pretenda silenciarnos; se está denunciando el avasallamiento del Congreso de la Nación y de este cuerpo en particular, y eso tiene suficiente entidad como para que yo pueda solicitarlo respetuosamente, como lo he hecho, una interrupción a la señora senadora. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Solana). — Solicito a la señora senadora que continúe en el uso de la palabra.

Sra. Malharro de Torres. — Y que dé la interrupción.

Sr. Solari Yrigoyen. — ¡Su actitud implica silenciar la voz de este Parlamento, señor presidente! Tengo que ser muy claro y decirlo con el gran respeto que le tengo.

Sra. Malharro de Torres. — Por otra parte, que la señora senadora conceda la interrupción.

Sra. Saadi de Dentone. — Señor presidente: concedo la interrupción al señor senador.

Sr. Solari Yrigoyen. — Muchas gracias, señora senadora.

Quería aclarar que el bloque de la Unión Cívica Radical no ha aceptado en ningún momento la intervención por decreto al Poder Judicial de Catamarca. Entendemos que las intervenciones, cuando se justifican, las debe considerar el Parlamento y que debe venir aquí el ministro del Interior a dar las explicaciones necesarias. Si nos convence y nos da argumentos y pruebas, tendrá nuestra colaboración.

Pero el Poder Ejecutivo se está tomando la práctica de prescindir del Parlamento. Tengo presente cuando se intervino la provincia de Tucumán. Nosotros pedimos que viniera el ministro del Interior a explicarnos por qué había sido intervenida. Hasta hoy no ha venido. Se nos dijo que en ese momento no lo hizo porque estaba de duelo, y nosotros lo entendimos. Pero ahora inclusive el ministro del Interior tiene la felicidad —y yo también lo felicito— de contraer nuevas nupcias, y sin embargo tampoco ha venido a este Parlamento.

De manera que impugnamos la intervención al Poder Judicial de la provincia de Catamarca que se hizo por decreto, y con mucha

más razón vamos a impugnar la intervención que se ha hecho a los otros poderes por el mismo medio.

Mientras estábamos debatiendo aquí un proyecto de ley que interesa a la Nación ocurrían hechos trascendentes a espaldas del Parlamento.

Le agradezco mucho a la señora senadora, en nombre de mi bloque, que haya tenido la gentileza de venir al recinto a exponer lo que está pasando en el país.

Es cierto que es muy grave la intervención por decreto a Catamarca, ya que eso tiene que hacerlo el Parlamento.

Creo que hasta deberíamos interrumpir el tema en debate para que venga inmediatamente el ministro del Interior a explicar a esta Cámara por qué mientras estamos aquí reunidos deliberando se ha tomado semejante medida que implica nada más y nada menos que avasallar la Constitución Nacional, despreciando las facultades legislativas.

En tal sentido, la señora senadora va a contar con la colaboración de nuestro bloque para que este cuerpo al que pertenecemos y adonde venimos en representación de las provincias, se aboque inmediatamente a tratar esta intervención que se ha hecho a nuestras espaldas.

Los colaboradores del señor presidente —no lo juzgo directamente a él, que tiene muchas tareas— deberían saber que mientras el doctor Menem hablaba al país nosotros estábamos en este recinto y ni siquiera pudimos tener la ocasión de escuchar sus argumentos.

Señora senadora: gracias por concederme esta interrupción.

Sr. Presidente (Solana). — Hago presente a los señores senadores que las cuestiones de privilegio no se debaten. Ruego a la señora por Catamarca que concrete la cuestión de privilegio planteada.

Sra. Saadi de Dentone. — Señor presidente: lamento decirle que voy a continuar en el uso de la palabra, porque quiero que se sepa acá, donde estoy representando a mi provincia, que la situación que se está viviendo en este momento en Catamarca es gravísima. No puedo callarme, señor presidente, porque tengo miedo de lo que va a suceder en mi provincia.

Se ha atacado sin piedad a una provincia durante ocho meses sin pruebas, sin nada; y hoy se lo hace por un decreto, porque el asunto no fue traído al Senado de la Nación para que fuera discutido a los efectos de ver si correspondía la intervención a mi provincia.

Quiero decirle, señor presidente, que el señor interventor del Poder Judicial ha declarado que no hay motivos para que se intervengan los otros dos poderes, que la única preocupación que tenía era la de la fecha de las elecciones, para las cuales el gobernador de mi provincia le ofreció no solamente la asistencia de la policía provincial sino también de la Policía Federal y de la Gendarmería, para demostrar la transparencia del acto eleccionario, y para que no existieran dudas.

Hoy alguna parte del periodismo nos juzga, nos acusa y nos absuelve. Ayer un periodista me dijo que es un poder. Estoy asustada, muy asustada, porque la presión que se ha ejercido para esta intervención es tremenda. Han presionado al Poder Ejecutivo nacional.

Ya no entiendo qué nos está sucediendo. Si este Parlamento ya no tiene sentido; por Dios, cerremos la Cámara y que el Poder Ejecutivo directamente gobierne por decreto! Ya no tiene sentido nuestra presencia en el Parlamento, porque hoy le tocó a Catamarca, ayer le tocó a Tucumán, mañana le va a tocar a La Rioja, pasado mañana a San Luis, y después les tocará a Mendoza, a Corrientes, y seguramente al resto de las provincias.

¡Por Dios, señores senadores, no podemos continuar tratando el tema laboral cuando mi provincia está ardiendo! En este momento tenemos la Conferencia Episcopal; hay ochenta obispos en mi provincia que no entienden nada de lo que está pasando, porque está "bajando" toda la gente del interior.

Pido que traigamos ya mismo al señor ministro del Interior. Espero que ahora no tenga ningún inconveniente y que venga a este recinto a explicar los motivos. He escuchado al señor presidente de la Nación decir que se intervie a los otros dos poderes de la provincia de Catamarca, pero no explicó los fundamentos. El pueblo de Catamarca está muy dolido, está sublevado, y no quiero cargar desgracias sobre mis hombros. Si otros quieren cargar con la responsabilidad, que lo hagan, pero yo no estoy dispuesta a ello.

Quiero entonces que el ministro del Interior se haga presente en este recinto y nos informe a quienes representamos a las provincias qué ha sucedido, qué ha motivado que el señor presidente de la Nación decrete la intervención a toda la provincia. Tal vez el ministro del Interior o el presidente de la Nación han tomado conocimiento de algo que es muy grave; para eso estamos acá, para saber qué sucedió, qué motivó esto.

Evidentemente, el pueblo de Catamarca no está feliz por esta medida. Se han decretado

paros por tiempo indeterminado. Entonces, ¡por Dios, señor presidente! Hago la moción concreta de que se llame al ministro del Interior para que comparezca en este recinto e informe el porqué de la intervención a la provincia de Catamarca.

Sr. Storani. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Solana). — ¿Ha terminado, señora senadora?

Sra. Saadi de Dentone. — Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Solana). — La señora senadora ha planteado una cuestión de privilegio.

Sr. Storani. — Pido la palabra para referirme a la cuestión de privilegio.

Sr. Presidente (Solana). — La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Sra. Saadi de Dentone. — ¡No, señor presidente! ¡Qué venga el ministro del Interior para explicarnos a qué se debe la intervención!

6

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sr. Storani. — Pido la palabra para referirme a la cuestión de privilegio, como miembro de la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Sr. Presidente (Solana). — El señor senador va a tratarla en la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Sr. Storani. — No, señor presidente, porque pido la palabra para una cuestión de privilegio. Voy a plantear una cuestión de privilegio.

Sr. Presidente (Solana). — Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

Sr. Storani. — Señor presidente: no puedo dejar pasar la circunstancia de rescatar las facultades excluyentes y exclusivas del Congreso de la Nación en materia de intervenciones federales a las provincias, salvo el caso expreso que la Constitución reconoce cuando el Parlamento está en receso: en esa situación, el Poder Ejecutivo puede apelar al arbitrio del decreto para intervenir a las provincias.

Aquí ya ha ocurrido el hecho de la intervención por decreto a la provincia de Tucumán. También hemos protestado oportunamente cuando se produjo la intervención al Poder Judicial de la provincia de Catamarca por decreto. Ahora quiero dejar sentada en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, nuestra protesta ante el hecho producido hoy por decreto del Ejecutivo, estando en funciones el Parlamento.

No está en receso el Parlamento. Debe enviársenos el proyecto de ley para que discutamos las circunstancias que el Poder Ejecutivo pudiese abonar para justificar la intervención a la provincia de Catamarca. Esto no implica de ninguna manera el juicio del bloque de la Unión Cívica Radical: no abrimos juicio definitivo acerca de la cuestión de fondo.

Reclamamos el respeto que el Poder Ejecutivo debiera tener por el Congreso Nacional, y no lo está teniendo. Esta es una circunstancia grave que está contribuyendo a crear un conflicto de poderes innecesario y absurdo, por cuanto el presidente de la Nación tenía la posibilidad de enviarnos el proyecto de ley.

Por otra parte, hemos reclamado con anticipación la presencia del señor ministro del Interior.

También adhiero a la necesidad de que el señor ministro del Interior se haga presente ahora mismo en el Senado de la Nación para explicar cuáles son las razones que abonan este decreto.

Repito que no abrimos juicio sobre el fondo de la cuestión y dejo claramente sentada nuestra protesta ante el avasallamiento de la facultad constitucional del Congreso de la Nación para determinar la intervención federal.

Tal vez el Poder Ejecutivo pueda abonar el criterio sustentado en el decreto en cuestión. Lo que negamos es la facultad de hacerlo por esa vía, avasallando al Poder Legislativo de la Nación en cuanto a sus facultades constitucionales.

Esta es la situación que dejo planteada a través de una cuestión de privilegio.

7

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sr. Genoud. — Pido la palabra para referirme muy brevemente a la cuestión de privilegio.

Sr. Presidente (Solana). — La cuestión de privilegio no se discute.

Sr. Genoud. — Se va a votar; tengo derecho a fundamentar muy brevemente mi voto.

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

Sr. Genoud. — ¡Tengo derecho a fundamentar mi voto!

Sr. Presidente (Solana). — El señor senador tiene la obligación de cumplir con el reglamento.

Si los señores senadores entienden que esta Presidencia está cumpliendo arbitrariamente con el reglamento, el asunto se someterá a la consideración de este Honorable Cuerpo.

Sr. Genoud. — ¡Es para fundamentar mi voto!

Sr. Presidente (Solana). — La cuestión de privilegio no se puede discutir, señor senador.

Sr. Genoud. — Quiero hacer uso del mismo derecho que ha tenido el señor senador por Córdoba y fundamentar mi voto.

Sr. Presidente (Solana). — El señor senador por Córdoba planteó una cuestión de privilegio que pasó a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Sr. Genoud. — Entonces, la planteo del mismo modo como lo ha hecho el señor senador por Córdoba.

Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

Sra. Saadi de Dentone. — ¡Que se trate sobre tablas!

Sr. Presidente (Solana). — Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor senador por Mendoza.

Sr. Genoud. — Señor presidente: simplemente, deseo hacer un par de reflexiones, en el tono de mayor moderación que creo que exigen las circunstancias históricas que están viviendo Catamarca y el país todo.

Hago míos absolutamente todos los argumentos de carácter constitucional que fueron vertidos en este recinto por los señores senadores Solari Yrigoyen y Storani. El Poder Ejecutivo sólo puede intervenir una provincia cuando el Congreso de la Nación está en receso. Por eso es un grave desconocimiento de las atribuciones del Parlamento, que es el eje de cualquier sistema representativo, el hecho de que cuando estamos sesionando el Poder Ejecutivo ignore absolutamente a los representantes de las provincias para adoptar una decisión de tamaña importancia.

Creo, y me sumo a lo que aquí se ha dicho, que el señor ministro del Interior debe concurrir de inmediato a este cuerpo, y así lo solicito, a efectos de exponer las razones del proceder del Poder Ejecutivo.

Es preciso —y aquí pueden existir muchos matices diferentes entre las opiniones de los señores senadores— distinguir una cuestión de forma —cuando hablo de forma me refiero al marco legal y fundamentalmente al constitucional— de la cuestión de fondo. Considero que respecto a esta última no corresponde hablar en este momento; luego, cuando se abra el capítulo de discusión del tema pueden existir también distintas opiniones.

En el momento de discutir el fondo del tema no podemos dar la espalda a la realidad, como si en Catamarca no pasara nada. Lo que ocurre desde seis meses en esa provincia se refleja en todos los diarios, en la televisión y en las radios del país.

Lo que ocurre en Catamarca —y esto no supone abrir un juicio definitivo sobre todos y cada uno de los pormenores que vamos a estudiar en su momento— afecta muchas veces la credibilidad del sistema.

Por lo tanto se equivoca el Poder Ejecutivo nacional al tomar una decisión unipersonal e inconsulta para encontrar, luego de un gran debate y analizar todos los elementos probatorios que acá se puedan traer, el consenso necesario del máximo organismo constitucional de la República, como es el Congreso de la Nación.

Sr. Gass. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Solana). — El señor senador por Mendoza ha fundamentado una cuestión de privilegio que debe pasar a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

8

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sr. Gass. — Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Gass. — La Presidencia me obliga a tomar la decisión de plantear una cuestión de privilegio.

Como presidente del bloque de la Unión Cívica Radical, quiero resumir, para que quede perfectamente clara, la posición de los miembros de mi bancada que han hablado con anterioridad.

Adelanté, señor presidente, que si el Poder Ejecutivo no enviaba a este Senado de la Nación que está funcionando el decreto de intervención íbamos a tener problemas en el Parlamento y esta ley de empleo que estamos considerando iba a correr riesgos.

Señor presidente: si hay motivos fundamentales para la intervención, ¿qué dudas o qué inconvenientes tenía entonces el señor ministro del Interior para venir aquí y decir por qué motivos se intervino la provincia?

Como lo señalaron los miembros de mi bancada, no entramos en el fondo del asunto. Pero como lo hemos hecho permanentemente esta-

mos buscando la transparencia de los poderes. En la República Argentina existe una división de poderes; estamos en un estado de derecho y por lo tanto hay que respetarlo.

No es posible que en el mismo momento en que estamos discutiendo un proyecto de ley, el señor presidente de la República hable por televisión, y en un minuto manifiesta que se han intervenido los tres poderes de Catamarca, pasando luego a otro tema que puede ser importante pero que no se refiere a esta provincia.

Por ello, señor presidente, hago míos los conceptos vertidos por los miembros de mi bancada que han hablado con anterioridad. Si el señor ministro concurre a este recinto, escucharemos sus argumentos; si son conducentes, efectivos y buenos, no tenga miedo el señor ministro de cómo será la votación. Pero queremos escucharlo y debatir el tema. Esto sucede en un país que dice que tiene un gobierno republicano.

Sr. Presidente (Solana). — La cuestión de privilegio planteada por el señor senador por Buenos Aires pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

9

INVITACION AL SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR

Sra. Saadi de Dentone. — Hago moción para que se trate sobre tablas el pedido de concurrencia del señor ministro del Interior a este recinto.

Sr. Presidente (Solana). — La Presidencia desea saber si la señora senadora formula moción de tratamiento sobre tablas de la cuestión de privilegio.

Sr. Brasesco. — Que se constituya la Cámara en comisión.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Voy a hablar como presidente del bloque justicialista.

Aquí, en realidad, la señora senadora por Catamarca ha planteado una cuestión de privilegio.

Para poder hacer uso de la palabra se ha utilizado el artilugio de plantear cuestiones de privilegio, como lo han hecho varios señores senadores...

Sr. Genoud. — Es el mismo artilugio que ahora usó usted.

Sr. Rodríguez Saá. — No. A mí me dieron la palabra... (*Risas.*)

Sr. Genoud. — Usted tuvo ese privilegio.

Sr. Rodríguez Saá. — No. Yo había pedido la palabra.

De cualquier modo, todos queremos expresar nuestros conceptos ante los acontecimientos que conmueven al país.

En concreto, aquí se ha planteado una cuestión de privilegio que pasó a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Me veo obligado a explicar el Reglamento y a hacer un poco de docencia. La señora senadora planteó una moción de tratamiento sobre tablas y a dicha moción se refería el presidente cuando yo pedí la palabra hace un instante.

Con respecto a la cuestión de privilegio que había sido planteada anteriormente, fue correcto el tratamiento que le dio el señor presidente al indicar que pasaba a la Comisión de Asuntos Constitucionales. Nosotros la apoyamos, estamos de acuerdo con el criterio seguido y sobre esto entiendo que no hay discusión.

Ahora bien, la señora senadora planteó después una moción de tratamiento sobre tablas para que viniera ahora al Senado el señor ministro del Interior.

Creo que en este momento todos estamos con una sobrecarga emocional, que comprendo absolutamente. Es lógico que así sea ante las noticias que están conmoviendo a la opinión pública.

Por ello, entiendo que debemos actuar con gran sensatez en este tema. Solicito que tengamos la prudencia de hacer una reunión de presidentes de bloque una vez que se haya votado este proyecto de ley que estábamos considerando; es decir, propongo esa reunión una vez que se haya concluido el trámite de votación del proyecto de ley de empleo.

En esa reunión podemos discutir a fondo este asunto y luego volver al recinto. Entiendo que seguramente el señor ministro del Interior vendrá al Senado.

En consecuencia, solicito que posterguemos el tratamiento de la moción de sobre tablas formulada por la señora senadora hasta que se haya concluido la votación del proyecto de ley de empleo. Propongo que inmediatamente después hagamos una reunión de presidentes de bloque para tratar este otro tema. Nuestra bancada seguramente va a estar de acuerdo con la presencia inmediata en el Senado del señor ministro del Interior.

Sra. Saadi de Dentone. — Señor presidente: en Secretaría obra el proyecto de resolución para el que estoy pidiendo el tratamiento sobre tablas.

Sé que el proyecto de ley de empleo es muy importante y estoy de acuerdo con él. Pero es mucho más importante la situación que se está viviendo en mi provincia.

Por eso pido que llamemos al ministro del Interior para que comparezca en este recinto y venga a explicarnos por qué se ha avasallado a la provincia de Catamarca y por qué no se ha enviado el decreto de intervención, como correspondía, a este honorable cuerpo para su tratamiento.

Sr. Solari Yrigoyen. — Pido la palabra para fundar mi voto.

Sr. Presidente (Solana). — Para fundar brevemente su voto, tiene la palabra el señor senador por el Chubut.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: voy a apoyar la moción de tratamiento sobre tablas que se ha planteado. Este es un tema demasiado importante y nosotros no podemos darle la espalda.

Tengo la sensación de que si siguiéramos discutiendo el proyecto de ley de empleo —que es importante para el país, pero que podemos seguir debatiendo dentro de dos horas—, sería exactamente igual a interrumpir el tratamiento de la intervención a Catamarca para rendir un homenaje a la maestra de mi infancia.

El Congreso tiene funciones mucho más importantes. El Congreso no puede vivir de espaldas a la realidad. Tiene que manejar poder. Tiene que manejar los poderes que la Constitución le otorga y lo tiene que hacer en el momento oportuno.

Recuerdo que en los años de la dictadura militar brasileña me encontré en una reunión interparlamentaria con el doctor Clelio Borja, un eminente parlamentario del Brasil, quien fue ministro de Justicia de su país. Le pregunté cómo podía funcionar un parlamento con una dictadura. El me contestó de una manera muy sencilla y me dijo que el Parlamento brasileño funcionaba porque no manejaba poder; simplemente, consideraban proyectos de comunicación y rendían homenajes.

Ese no es el papel que nosotros queremos para nuestro Congreso.

Acaba de ocurrir un hecho muy grave, como es la intervención de una provincia, y debe tratarse sobre tablas. A veces consideramos con carácter de urgencia temas de mucha menor significación.

Quiero llamarme a mí mismo a la reflexión, y también lo hago a mis colegas, para que todos tomemos conciencia de que ésta es la ocasión de abocarnos inmediatamente a tratar este tema para que venga el señor ministro del Interior y no sólo nos explique por qué ha intervenido Catamarca, sino también por qué intervino Tucumán.

No queremos que el Congreso sea un convidado de piedra, porque tenemos facultades constitucionales que nos obligan a asumir nuestros deberes. Hemos jurado sobre la Constitución Nacional, por los Santos Evangelios o por la Patria, según la forma, respetar la Constitución. Entonces, respetémosla y asumamos los derechos que nos corresponden como parlamentarios. Por eso, señor presidente, apoyo en un todo la propuesta que ha hecho la señora senadora por Catamarca.

Tenemos que abocarnos de inmediato a esta cuestión, y si hay razones de urgencia para la intervención, que venga el señor ministro acá y nos las explique. No se va a encontrar con seres irracionales o sectarios, sino con parlamentarios inteligentes y patriotas, que vamos a escuchar con atención lo que nos diga y a analizar sus argumentos.

Nos podremos poner todos de acuerdo, pero no podemos estarlo si el Poder Ejecutivo nos pisotea. Entonces, una y cien veces vamos a reclamar, porque ésa es nuestra obligación de controlar los actos de gobierno como parlamentarios de la oposición.

Así, apoyo con todo entusiasmo, porque lo considero un mandato de mi conciencia y de carácter constitucional, la moción para que, tratando esta cuestión sobre tablas, podamos abocarnos al estudio de esta grave situación con la presencia del señor ministro del Interior.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes, del Bloque Autonomista.

Sr. Romero Feris. — Señor presidente: debido a este clima, a esta situación tan difícil que se ha creado y a la cuestión que estamos tratando, en defensa de los intereses que aquí se están planteando y para buscar una coincidencia, evitando que esto siga avanzando, propongo concretamente que no sigamos tratando el proyecto de ley de empleo que estábamos considerando, sino que pasemos ya mismo a cuarto intermedio para realizar una reunión de presidentes de bloque a efectos de tratar de armonizar criterios, a fin de que venga el señor ministro del Interior a este honorable cuerpo. Entonces, señor presidente, hago moción concreta en ese sentido.

Sr. Presidente (Solana). — Está en consideración la moción de tratamiento sobre tablas formulada por la señora senadora por Catamarca.

Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Lafferrière. — Señor presidente: indudablemente la discusión desborda el Reglamento. Por eso no quisiera estar en su lugar y tener que conducir un debate tan cargado de apasionamiento que, sin duda, no pudo haber sido previsto, porque en un Reglamento es difícil prever situaciones anormales.

Creo que se trata de un tema demasiado importante como para que nos alcemos de hombros o miremos para otro lado, o no nos apasionemos, o lo tratemos demasiado a la ligera. De cualquier manera, también pienso que este debate, que no debe demorarse, no puede entorpecer el otro que estábamos llevando adelante en este recinto.

Considero que es posible armonizar ambos objetivos y no tengo duda de que en el espíritu de todos los señores senadores, de todos los bloques, la defensa de las autonomías de las provincias es un valor demasiado sentido, por el que hemos luchado demasiado tiempo, como para que podamos dejarlo pasar, así como cuando se trata de temas referentes a la vigencia de la justicia, de las libertades y del respeto de los derechos de las personas, que también son valores demasiado importantes por los que hemos luchado demasiado tiempo y que, ocurrieran en el lugar territorial de la Argentina en que ocurriesen, merecen la atención de todos los compatriotas y en particular, de todos los señores senadores.

Es por eso que entiendo la urgencia con que la señora senadora por la provincia de Catamarca pide que se trate la situación de su distrito. Comprendo el apasionamiento y también la urgencia con la que los señores senadores por el Chubut y Córdoba exigen la presencia del señor ministro del Interior. Y no tengo duda —me dirán después si estoy equivocado— de que los señores senadores del bloque justicialista tienen tanto interés como nosotros en conocer los motivos por los cuales se ha dispuesto la intervención a una provincia, intervención originada en la presión de la prensa, como dice la señora senadora, o en situaciones de hecho como seguramente sostendrán quienes han motivado esta intervención. Ello ha motivado en la opinión pública una sensación de inseguridad respecto de la vida cotidiana de Catamarca que requiere la atención de los poderes políticos. Hoy quizás estemos enfocando la cuestión de manera tardía, pero la vida de los pueblos sigue, y en última instancia nunca es tarde cuando se apunta a una solución definitiva.

Por lo tanto, me atrevo a sugerir a esta Cámara que, como hemos hecho en otras oportunidades, resolvamos la invitación al señor ministro del Interior. En tal sentido, propongo que apenas termine esta sesión se realice la reunión de presidentes de bloque para establecer el momento en que el señor ministro del Interior deba llegar a este recinto: hoy o mañana a la mañana, de modo que podamos encontrar la forma de conciliar estas pasiones, estos resentimientos que nos obligan —insisto— a prestar la atención decisiva que debemos a la situación de Catamarca.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Nosotros estamos de acuerdo con los términos del planteo del señor senador por Entre Ríos si ello constituye la posición sintetizadora de su bloque.

Que se apruebe el tratamiento sobre tablas del tema referido a la concurrencia del señor ministro, se continúe con el tratamiento del proyecto que veníamos considerando, se respete la presencia del señor ministro de Trabajo —eso estamos tratando de hacerlo—, y finalizado el tratamiento del proyecto de ley de empleo hagamos con la urgencia que el caso requiere la reunión de presidentes de bloque para decidir en ese momento la hora y fecha para que concurra el señor ministro del área. Ello tendrá que ser esta noche o a más tardar mañana.

Sr. Solari Yrigoyen. — Si no, no se trata más.

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sra. Saadi de Dentone. — Quiero aclarar que el señor senador Rodríguez Saá ha hablado en nombre del bloque al cual en el día de la fecha he dejado de pertenecer. Hoy llegará la constancia de la conformación de un nuevo bloque.

Por lo tanto, quiero aclarar que mi moción es muy clara. Quiero y respeto muchísimo al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social; creo que el peronismo ha defendido durante toda su vida a los trabajadores, pero el señor ministro debe comprender que hoy en Catamarca muchos trabajadores están pidiendo con urgencia la presencia del señor ministro del Interior para que venga a aclararnos aquí, a nosotros, a los representantes de las provincias, las motivaciones por las cuales ha sido avasallada la provincia de Catamarca, obrándose por decreto.

¡Basta de decretos! El pueblo argentino tiene para eso al Poder Legislativo, para actuar a través de sus órganos.

Y yo les digo a los señores senadores del bloque justicialista que tengan muy presente que hoy se trata de Catamarca. Ya tenemos la intervención en Tucumán, para la cual no hay plazo, cosa insólita. Y también la intervención al Poder Judicial de Catamarca, caso en que ocurre lo mismo: tampoco hay plazo.

Para eso fue que convocamos al señor ministro y quiero saber cuál es el plazo para la intervención a los poderes de la provincia de Catamarca.

Entonces, mi moción es concreta: solicito que el señor ministro del Interior concurra a este recinto ahora para explicarnos cuáles fueron las motivaciones del caso, al mismo tiempo que pido mil disculpas al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Sé que el tema es importantísimo y lo comparto. Voy a acompañar con mi voto a este proyecto de gran trascendencia. Pero creo que en este momento hay algo más importante: la situación en mi provincia.

Sr. Presidente (Solana). — La Presidencia interpreta que la señora senadora solicita que se vote su moción de sobre tablas para que el señor ministro concurra inmediatamente a este recinto. Otros señores senadores han propiciado que se solicite la presencia del señor ministro con posterioridad a la sanción del proyecto en consideración. Ello podría ocurrir tal vez esta misma noche o mañana por la mañana.

Sra. Saadi de Dentone. — Mañana se va de luna de miel el señor ministro....

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Presidente (Solana). — ¿Desea hacer alguna manifestación el señor senador por Córdoba?

Sr. Storani. — Sí, señor presidente. Es para referirme a la forma en que se realizará la votación. Adhiero totalmente al planteo de la presencia ahora del señor ministro.

Pido también excusa al señor ministro de Trabajo por la interrupción de este debate. Pero varios señores senadores nos hemos puesto de acuerdo en que debe dilucidarse a fondo el problema suscitado por este avasallamiento de las facultades exclusivas del Congreso de la Nación, conferida por la Constitución Nacional, para dictar la norma legal correspondiente para intervenir una provincia.

El presidente de mi bloque me autorizó a hablar en nombre de la bancada, y agrego que también soy miembro de la Comisión de Asuntos Constitucionales.

No abro juicio sobre el fondo del asunto que dio motivo a la intervención a la provincia de Catamarca. Precisamente por eso adherimos a la cuestión de privilegio planteada por la señora senadora Saadi de Dentone para que concurra ahora al recinto del Senado el señor ministro del Interior. Para que venga sin dilación, señor presidente.

Hago moción de orden de que se vote, y también de que se practique votación nominal, la presencia inmediata del señor ministro del Interior en este recinto.

Sr. Rodríguez Saá. — Pido la palabra.

Sr. Storani. — Que se vote ya, sin más dilación.

Sr. Rodríguez Saá. — Es para una aclaración, señor presidente.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Señor presidente: nuestro bloque va a votar por la negativa la moción de la señora senadora Saadi de Dentone pero a favor de la propuesta del señor senador Lafferrière. Es decir que vamos a votar por la afirmativa la moción que propone la concurrencia del señor ministro del Interior, pero al mismo tiempo que continúe la sesión. Posteriormente se hará la reunión de presidentes de bloque y se decidirá la hora a la que debe venir.

Sra. Saadi de Dentone. — El señor ministro mañana se va de luna de miel.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Romero Feris. — Señor presidente: insisto en lo que dije antes. El nerviosismo que existe en este cuerpo por la situación que se ha planteado se debe a que son trascendentales las cuestiones que estamos considerando, porque inclusive están en juego las facultades de este Senado.

Para serenar los espíritu y encontrar una coincidencia, creo que sería conveniente que pasemos a un breve cuarto intermedio, durante el cual se realizaría la reunión de presidentes de bloque a los efectos de lograr una solución a este problema en lugar de que esta situación se torne indefinida. Alcanzar una solución a este problema favorecerá la imagen que estamos tratando de preservar.

Concretamente hago moción de que se pase a un breve cuarto intermedio para que se realice ya la reunión de presidentes de bloque.

Sr. Solari Yrigoyen. — Hay una moción anterior, que es que se vote si se trata sobre tablas esta cuestión.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Gass. — Señor presidente: no se trata de buscar que se realicen votaciones para ganar o para perder. Estamos tratando de encauzar este debate, que ya está llevando bastante tiempo.

Creo que tenemos tiempo después para ir a una votación por la cuestión de privilegio presentada por la señora senadora por Catamarca.

No obstante, comparto el propósito del señor senador por Corrientes de realizar ya la reunión de presidentes de bloque y decidir en qué momento va a venir el señor ministro del Interior.

Sr. Ludueña. — Pido la palabra.

Sr. Genoud. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Solana). — Está solicitando el uso de la palabra el señor senador por Santa Cruz.

Sr. Genoud. — La he pedido primero.

Sr. Ludueña. — No, yo la pedí primero.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

Sr. Ludueña. — Señor presidente: estoy de acuerdo con la moción formulada por el señor senador Romero Feris y apoyada por el señor senador Gass, de pasar inmediatamente a un cuarto intermedio y que los señores presidentes de bloque se aboquen al tratamiento de esta cuestión.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza.

Sr. Genoud. — Señor presidente: me opongo a que se pase a cuarto intermedio y voy a explicar claramente por qué.

Tengo serios temores de que no se pueda reanudar la sesión por falta de quórum. No veo vocación de parte del bloque oficialista para continuar debatiendo este tema ya, con la presencia del señor ministro del Interior...

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Genoud. — ...que creo que es el objetivo.

Por otra parte, señor presidente, hay una cuestión reglamentaria, porque se presentó una moción de orden de que se vote, y que se lo haga nominalmente. Por lo tanto, ajustándome a esa normativa, pido al señor presidente que haga cumplir el reglamento.

Sr. Presidente (Solana). — Sí, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — Señor presidente: nuestro bloque ya ha adelantado su criterio de que está de acuerdo con que oportunamente venga el señor ministro del Interior.

Nosotros no aceptamos la desprolijidad del Poder Ejecutivo, pero esto no da lugar para que la bancada radical entre a afirmar que nosotros no queremos acompañarla en una medida de este tipo. Lo que simplemente hemos pedido es terminar con esto. Estamos en el tratamiento de un tema. No nos alejamos del otro tema. Pareciera que el radicalismo se ha convertido en el mejor constitucionalista. No pasó lo mismo cuando intervinieron a Cantoni en San Juan. Entonces, no pueden estar gritando tanto acá...

Sr. Genoud. — No es necesario remontarse a cincuenta años atrás. Ustedes en un año y medio han intervenido dos provincias.

Sr. Britos. — ¡No se hagan los "huevones"!

Sr. Storani. — Hago moción de orden para que se vote nominalmente...

Sra. Saadi de Dentone. — Señor presidente:...

Sr. Presidente (Solana). — Permitan terminar de exponer al señor senador. ¿Ha finalizado, señor senador?

Sr. Britos. — Sí, señor presidente.

Sra. Saadi de Dentone. — Señor presidente:...

Sr. Presidente (Solana). — La Presidencia, a esta altura del debate, interpreta lo siguiente. Ruego que escuchen los señores senadores.

Existe una moción de tratamiento sobre tablas planteada por la señora senadora por Catamarca, que debe votarse en primer término.

Sra. Saadi de Dentone. — ¿Me permite, señor presidente?

Sr. Presidente (Solana). — Después de eso, existen dos mociones: que se solicite la presencia inmediata del señor ministro del Interior —lo que obligaría a la suspensión del tratamiento del proyecto de ley que está en debate—, o que se solicite la presencia del señor ministro del Interior en cuanto termine el tratamiento de este proyecto de ley. ¿Estamos de acuerdo con eso?

Se va a votar la moción de tratamiento sobre tablas...

Sr. Romero Feris. — El pedido de cuarto intermedio...

Sr. Presidente (Solana). — Se va a votar si se considera sobre tablas la moción planteada por la señora senadora por Catamarca para que se cite al señor ministro del Interior.

Sr. Lafferrière. — Pido que se lea lo que se va a votar, señor presidente.

Sr. Solari Yrigoyen. — Que la votación sea nominal...

Sr. Presidente (Solana). — No ha sido planteado por escrito.

Sra. Saadi de Dentone. — ¿Me permite, señor presidente?

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra la señora senadora por Catamarca.

Sra. Saadi de Dentone. — A través de la Presidencia deseo hacer una aclaración, con profundo dolor, porque he escuchado al señor senador por San Luis y parece que los señores senadores tienen muy poca memoria. Y no saben o no se acuerdan —o creen no acordarse— que esto que sucede hoy en Catamarca, es posible que ocurra en otras provincias. Entonces, yo les pido a los señores senadores del bloque justicialista, porque yo soy peronista y tengo autoridad moral para hablar, que reflexionen sobre . . .

Sr. Sánchez. — ¡Autoridad moral tenemos todos!

Sra. Saadi de Dentone. — No, señor senador, pero acá le echaron la culpa . . .

Sr. Sánchez. —¡Un momentito! Yo soy peronista desde siempre . . .

Sra. Saadi de Dentone. — Sí, pero el señor senador por San Luis . . .

Sr. Sánchez. — ¡Usted no lo puede acusar! ¡Váyase si quiere del bloque! ¡Haga lo que se le dé la gana!

Sra. Saadi de Dentone. — ¡No estoy hablando de usted, señor senador! ¡Y no me falte el respeto porque no estoy hablando de usted!

—Suena la campanilla de orden.

Sr. Presidente (Solana). — Señores senadores: ¡orden!

Sr. Sánchez. — . . .estoy aclarando.

Y no le voy a faltar el respeto —escúcheme— porque es mujer, en primer lugar . . .

Sra. Saadi de Dentone. — Yo no le estoy faltando el respeto a usted, señor senador. Estoy hablando del señor senador por San Luis. No estoy hablando de usted, señor senador. Se da por aludido . . .

Sr. Sánchez. — Está hablando al voleo.

Sra. Saadi de Dentone. — No. No estoy hablando al voleo. Discúlpeme. Usted está un poco nervioso, señor senador . . .

Sr. Sánchez. — ¡No estoy nervioso! . . .

Sra. Saadi de Dentone. — Entonces, no me interrumpa porque estoy en el uso de la palabra, señor senador.

Sr. Gass. — Señor presidente: nuestro bloque se va a reunir durante cinco minutos . . .

Sr. Britos. — Pida permiso. Pida autorización. Usted no se puede retirar. ¿Qué se cree, que esto es un partido de básquetbol?

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Gass. — Pido permiso.

Sr. Presidente (Solana). — Señores senadores: la Presidencia, en ejercicio de atribuciones que le son propias, dispone un cuarto intermedio de diez minutos. Convoca a los presidentes de bloque para que se reúnan en la Presidencia.

—Son las 21 y 34.

—A las 22 y 52:

Sr. Presidente (Solana). — Continúa la sesión. Tiene la palabra la señora senadora por Catamarca.

Sra. Saadi de Dentone. — Señor presidente: recién ha habido reunión de presidentes de bloque, donde la Unión Cívica Radical dijo que va a presentar una moción. Por lo tanto, voy a dejar sin efecto la mía y a adherir a la del radicalismo en el sentido de que el señor ministro del Interior concurra a la hora cero a este recinto para ser interpelado y para que nos informe los motivos que lo llevaron a intervenir al Poder Judicial y toda la provincia de Catamarca.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Gass. — Señor presidente: concurrí a la reunión de presidentes de bloque no para ceaminar sino para plantear la posición que vamos a sostener en la votación en la que se decidirá si se cita al señor ministro del Interior para que concurra al recinto a la hora cero de mañana a los efectos de dar explicaciones sobre las motivaciones que impulsaron al Poder Ejecutivo de la Nación para extender la intervención del Poder Judicial a los poderes Ejecutivo y Legislativo de la provincia de Catamarca. Esto es lo que vamos a votar.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — El bloque Justicialista se va a oponer a la moción que se acaba de formular, y en el caso de que ella no prospere va a hacer otra distinta.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Romero Feris. — Apoyo la moción de que el señor ministro del Interior concurra a la cero hora de mañana a este recinto.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por el Chubut.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: quiero fundar mi voto en favor de la posición que ha explicitado el señor senador por Buenos Aires, presidente de mi bloque.

Si el Poder Ejecutivo ha considerado que el país tenía una urgencia extrema para que se dictara un decreto de intervención a la provincia de Catamarca marginando al Congreso, yo creo que nosotros inclusive debemos hacernos eco de esa urgencia y no postergar para el futuro un debate que debemos hacer ya mismo. La medida ilegal del Poder Ejecutivo nos está dando, inclusive, la razón en cuanto a que dentro de un rato, para darle tiempo, el señor ministro del Interior venga a este recinto, para que sea el Congreso el que tome la decisión válida sobre lo que debe pasar en la provincia de Catamarca.

Sr. Presidente (Solana). — Se va a votar la moción del señor senador por Buenos Aires, aceptada por la señora senadora por Catamarca.

Sr. Gass. — Señor presidente: es la posición del bloque radical.

Pido votación nominal.

Sr. Presidente (Solana). — La Presidencia requiere información sobre si está suficientemente apoyado el pedido de votación nominal.

—No está suficientemente apoyado.

Sr. Presidente (Solana). — Negativo.

En este momento hay en el recinto treinta y cinco señores senadores. La moción debe ser aprobada por dos tercios de los votos, es decir, por el voto afirmativo de veinticuatro señores senadores.

Sr. Gass. — Discúlpeme, señor presidente. Tengo una laguna reglamentaria. Usted preguntó si la moción presentada por mí estaba suficientemente apoyada. Está suficientemente apoyada por nuestro bloque. No es una votación; es una "apoyatura".

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Presidente (Solana). — No pregunté eso, señor senador. Simplemente, voy a someter a votación la moción del señor senador por Buenos Aires.

Sr. Britos. — Lo ha engañado, señor presidente.

Sr. Presidente (Solana). — Me informan ahora que es una moción del bloque radical. Simplemente señalé que esa moción del señor senador por Buenos Aires está admitida por la señora senadora por Catamarca.

Sr. Gass. — Lo que quiero señalar, señor presidente, ante su pregunta acerca de si la moción presentada por el presidente del bloque de la Unión Cívica Radical está suficientemente apoyada, es que está apoyada. No se va a una votación. Usted dijo "negativo", pero está suficientemente apoyada.

Sr. Presidente (Solana). — No me he referido a eso para nada.

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Presidente (Solana). — Voy a someter a votación la moción, que debe ser aprobada por dos tercios de los votos. He señalado que hay 35 señores senadores presentes y que hacen falta 24 votos afirmativos para aprobar la moción. Los que estén por la afirmativa...

Sr. Gass. — Pido votación nominal, señor presidente.

Sr. Presidente (Solana). — La moción de votación nominal no está suficientemente apoyada.

Sr. Gass. — ¿Cómo que no está suficientemente apoyada?

Sr. Presidente (Solana). — No tiene los votos de la mayoría de los senadores presentes, de acuerdo con lo que ha establecido este cuerpo.

Sr. Gass. — Pero el reglamento dice...

Sr. Solari Yrigoyen. — Siempre que se ha pedido votación nominal en este cuerpo se ha practicado.

Varios señores senadores. — No siempre.

Sr. Solari Yrigoyen. — Todos somos conscientes, y estoy seguro de que no es la intención de los señores senadores ocultar su voto. No veo por qué el señor presidente impide la votación nominal que se ha solicitado.

Sr. Romero. — El cuerpo decide.

Sr. Presidente (Solana). — La Presidencia aclara simplemente que este cuerpo ha resuelto en dos oportunidades —en una ocasión a consecuencia de una cuestión planteada por el señor senador Berhongaray— que para procederse a la votación nominal debe haber aprobación suficiente por parte de la mayoría de los señores senadores presentes.

Sr. Romero. — Así es.

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Presidente (Solana). — Si el cuerpo dispone otra cosa, la Presidencia va a admitirlo de inmediato.

Sr. Genoud. — Que se lea el artículo pertinente.

Sr. Lafferrière. — Que se lea el artículo pertinente del reglamento.

Sr. Britos. — ¡Que venga Berhongaray!

Varios señores senadores. — Que se vote, señor presidente.

Sr. Presidente (Solana). — Se va a votar la moción del señor senador por Buenos Aires.

Sra. Saadi de Dentone. — Que se lea el artículo pertinente.

Sr. Presidente (Solana). — Los que estén por la afirmativa sírvanse levantar la mano.

Sr. Storani. — Hemos pedido votación nominal. ¿Qué artículo del reglamento impide la votación nominal?

Sr. Solari Yrigoyen. — Esta votación va a ser ilegal, señor presidente.

Sr. Rodríguez Saá. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — El reglamento dice que la votación puede expresarse de dos formas: por signos o nominalmente. Si algún senador solicita una votación, generalmente se hace por signos, o sea, levantando la mano. Si se solicita una votación nominal, basta que un senador se oponga para que deba decidir el cuerpo. En este caso, la votación nominal no está suficientemente apoyada; por lo tanto, la Cámara ha resuelto que se vote por signos y no nominalmente.

De manera que es correcto el procedimiento de la Presidencia.

Sr. Solari Yrigoyen. — Es una posición mordaza. (*Risas.*)

Sra. Saadi de Dentone. — Me parece que es un hecho muy grave como para hacer bromas.

Sr. Solari Yrigoyen. — Ustedes se están riendo pero la provincia está intervenida por decreto, mientras se nos pisotea. Total, esto es una fiesta.

Sr. Genoud. — El presidente se ríe del Parlamento.

Sr. Solari Yrigoyen. — Entre risa y risa, intervinieron Tucumán, el Poder Judicial de Catamarca y ahora los demás poderes. ¡Sigamos riéndonos, señores senadores!

Sr. Presidente (Solana). — Se va a votar la moción formulada por el señor senador por Buenos Aires y apoyada por la señora senadora por Catamarca.

—La votación resulta negativa.

Sr. Presidente (Solana). — Queda rechazada la moción porque no obtuvo los dos tercios de los votos.

Sr. Rodríguez Saá. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Hago moción, en nombre del bloque Justicialista, de solicitar la presencia del señor ministro del Interior con la urgencia del caso. Hemos formulado la consulta respectiva y el señor ministro nos ha comunicado que puede venir a la Cámara mañana a las 16. Solicito, entonces, que se vote la moción de convocar al señor ministro del Interior para una interpelación mañana a las 16.

Sr. Presidente (Solana). — Se va a votar la moción formulada por el señor senador por San Luis.

Sr. Solari Yrigoyen. — Pido la palabra para fundamentar mi voto.

Sr. Presidente (Solana). — Se está votando, señor senador.

Sr. Genoud. — Que venga mañana. Más vale tarde que nunca.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Solana). — Queda aprobada la moción formulada por el señor senador por San Luis.

10

LEY DE EMPLEO

(Continuación)

Sr. Menem. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Señor presidente: solicito que se invite nuevamente al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, dado que ha manifestado su intención de participar en el debate.

Sr. Presidente (Solana). — Así se hará, señor senador.

—Ingresan en el recinto y ocupan los sitiales reservados a los ministros, el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Rodolfo Díaz, el señor subsecretario de Trabajo, doctor Enrique Osvaldo Rodríguez, y el señor jefe de Gabinete de Asesores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, doctor Enrique Strega.

Sr. Presidente (Solana). — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Señor presidente: hubiera querido que siguiéramos tratando este importante

proyecto en un clima un poco más pacífico porque, indudablemente, se trata de una iniciativa que tiende a crear las condiciones para que en nuestro país se puedan superar de una vez por todas las consecuencias de una crisis recurrente y permanente que desde hace tantos años sacude nuestra estructura económica y social.

Esta propuesta del Poder Ejecutivo es sumamente importante. Tanto es así que se integra con otras leyes fundamentales ya sancionadas por este Parlamento y referidas a esta necesidad expresada por la sociedad argentina con relación a provocar los cambios estructurales requeridos para salir de este estancamiento, de esta recesión, de esta crisis que tanto nos ha hecho y nos hace sufrir a los argentinos. Yo digo que se integra con las otras leyes: de reforma del Estado, de emergencia económica, de reforma tributaria; y ahora con este proyecto que introduce modificaciones importantes relacionadas con la problemática del empleo.

Este es un tema que resulta muy caro a los justicialistas. Por eso le hemos dado esta importancia y debido a ello lo venimos debatiendo desde hace mucho tiempo. No es que lo hayamos querido demorar en las comisiones sino que se trata de un régimen que generó muchas dudas.

Se trataba, señor presidente, de encontrar un equilibrio entre la necesidad de obviar todos los obstáculos para que puedan crearse puestos de trabajo y para que salga a la luz todo el trabajo en negro, y al mismo tiempo no dejar en una situación de desprotección a los trabajadores.

Es decir que el problema radicaba en encontrar ese justo equilibrio entre la necesidad de una legislación que dé respuestas al momento que vive el país —en el que la desocupación tiene que ser combatida— y el hecho de no dejar sin la cobertura legal necesaria a los trabajadores, quienes no pueden correr el riesgo de quedar nuevamente a expensas de las decisiones de la parte más fuerte en la relación laboral.

De ahí la demora. Por ello se hicieron tantos estudios, tantas consultas; ahora el proyecto ha llegado a este recinto con madurez, con muchas reflexiones al respecto y apoyado en una serie de principios prácticos jurídicos, económicos y sociológicos que han sido conciliados, según creo, en este instrumento tan importante que tenemos a nuestra consideración.

Como decía anteriormente, éste es un tema muy caro a los justicialistas. Desde el nacimiento de nuestra doctrina, desde que el general Perón asumió el poder otorgó al trabajo un valor fundamental. Por ello reivindicó al trabajo y a los trabajadores. Al general Perón le gustaba que lo llamaran presidente, también general, pero pienso que más le gustaba que le dijeran "el primer trabajador", como reza nuestra marcha partidaria.

Pero no se trató solamente de declamaciones. La más importante legislación laboral que se dictó en el país tendiente a reivindicar al trabajo y a los trabajadores data precisamente de la época en que el general Perón adviene al poder, primero a través de la famosa Secretaría de Trabajo y después cuando asume la Presidencia en 1946.

Por eso en la Constitución de 1949 no podía estar ausente la consideración de lo que es el trabajo y lo que significa para nuestra concepción política. En dicha Constitución se consagran los derechos del trabajador. En uno de sus artículos, con referencia a este tema, dice: "El trabajo es el medio indispensable para satisfacer las necesidades espirituales y materiales del individuo y de la comunidad, la causa de todas las conquistas de la civilización y el fundamento de la prosperidad general; de ahí que el derecho de trabajar debe ser protegido por la sociedad, considerándolo con la dignidad que merece y proveyendo ocupación a quien la necesite . . .".

Aquí está quizá la clave de por qué hoy estamos considerando una ley de empleo: ". . . proveyendo ocupación a quien la necesite . . .".

El tema del empleo o del desempleo, si queremos ver el problema, indudablemente no siempre ha formado parte del discurso social. Es un problema que ha nacido y se ha incrementado en los últimos años. Es una cuestión diría contemporánea en nuestra sociedad. Recién nace a la consideración, como se ha dicho en este recinto, después de 1930, con los primeros problemas que se plantearon con relación al petróleo.

La situación se ha ido agravando en los últimos años. De una media histórica de desempleo abierto que estaba en el orden del 3,5 por ciento pasamos, en los últimos tiempos, a casi un 10 por ciento. Por eso se trata de una problemática que interesa a la sociedad, y por ello este gobierno no podía dejar de considerarla ni de plantearla.

Por estas mismas razones se obtuvieron las respuestas a que me voy a referir en las encuestas que se hicieron para determinar si esta cuestión constituye un problema que aflige a la población.

En efecto, en una encuesta realizada por Gallup sobre el proyecto de ley nacional de empleo, en octubre de 1990, el 97,9 por ciento de los encuestados entendió que la desocupación es un problema grave o muy grave; el 86,4 por

ciento se expidió señalando como importante o muy importante la regularización del empleo no registrado, es decir, el blanqueo del trabajo en "negro"; el 77,4 por ciento manifestó acuerdo o pleno acuerdo con la implementación de un seguro de desempleo; el 94,4 por ciento prefirió planes de empleo, contra un 2,5 por ciento que optó por asistencialismo en materia de elección de planes sociales. Entre un 50 y un 64 por ciento se expidió favorablemente con respecto a las diversas modalidades de contratación propuestas y un 52,2 por ciento estimó que dichas modalidades favorecerían la generación de empleo. De donde queda claro que el proyecto en tratamiento se aboca a una problemática que la sociedad argentina observa con preocupación y esperanza.

Por eso, señor presidente, ha sido oportuno el planteo de este nuevo régimen legal que viene a solucionar todos estos problemas referidos a la desocupación y a la forma de combatirla.

El fenómeno social del trabajo humano, como decía, ha sido un tema central de la cultura vigente en Occidente casi con exclusividad desde hace por lo menos ciento cincuenta años.

La sociología, la economía, la política y hasta la literatura construyeron un discurso social donde el esfuerzo colectivo humano era uno de los temas principales de interés, de explicación y de valor. En el mundo moderno el trabajo del hombre es mucho más que un hecho económico material; es la función social del trabajo, como decía el señor ministro, definitoria de la organización básica de las sociedades contemporáneas.

Cuando el justicialismo hace cuarenta años dio jerarquía constitucional a la afirmación de que "...reconoce una sola clase de hombres: los que trabajan...", no hacía otra cosa que expresar esta persuasión central: el trabajo es el análogo social de la persona humana entendida como dignidad trascendente.

Así entendido el trabajo humano, el espacio social donde se establecen las relaciones laborales, no puede ser descrito como un mercado.

La doctrina católica, desde León XIII hasta Juan Pablo II, el pensamiento político argentino y lo más destacado de la ciencia social y jurídica laboral insisten en rechazar cualquier connotación mercantil en los aspectos laborales. El trabajo no es una mercancía, el salario no es un precio. Por ello es más correcto hablar de un sistema de relaciones laborales y no de un mercado laboral.

Si partimos de la base de que el empleo es la situación de participación en el esfuerzo colectivo de la sociedad, podemos decir que este sistema de relaciones laborales al que se hacía referencia se basa en un presupuesto: que las personas trabajen, o sea que la sociedad les haya definido una situación de participación en el esfuerzo productivo de ella.

Esta es una situación social básica. Sin ella no existen relaciones de trabajo ni derecho del trabajo ni salarios; la revolución productiva o la política de empleo pleno no tendrían sentido. La vieja y digna necesidad bíblica de ganarse el pan con el sudor de la frente dejaría paso a la tétrica compulsión de darse una estrategia de supervivencia.

Por eso el gobierno nacional sostiene que una política de empleo no se resuelve en las actuales circunstancias sino a través de profundos cambios estructurales.

Desde luego que a nadie se le ocurre que el tema del desempleo se va a solucionar únicamente con una ley de empleo. Esto sería una utopía. Como lo ha dicho el señor ministro, este proyecto de ley de empleo se sanciona porque también están dadas las condiciones para ello.

Creemos, así como lo cree el gobierno, que están dadas las circunstancias para sancionar un proyecto de ley de empleo porque además se han dado todos los otros pasos. Como ya expresé al principio, éstos comprenden las leyes estructurales que tienden a la reforma del Estado y a la creación de nuevas condiciones económicas, a establecer un nuevo marco fiscal, etcétera. Y con la ley que sancionamos respecto de la convertibilidad del austral se va a insertar esta política ocupacional que el Poder Ejecutivo ha propuesto a través de este proyecto de ley que estamos tratando.

Señor presidente: no voy a exponer los antecedentes de derecho comparado, como lo había previsto, porque quiero abreviar al máximo esta intervención, dado que por las situaciones que se han tratado en este recinto, que han motivado la interrupción de la sesión, se ha hecho demasiado tarde y no quiero abusar del tiempo ni de la paciencia de los señores senadores y del señor ministro. Pero debo decir, sí, que reafirmamos lo que decíamos hace algún momento.

Esta iniciativa que ha sido tan estudiada fue sometida a la opinión de la Organización Internacional del Trabajo. En efecto, el primer proyecto de ley de empleo que se elaboró en el Poder Ejecutivo mereció una consulta a ese organismo. En ese importante ámbito de estudio del derecho del trabajo se ha dicho que se trata de una pieza legislativa muy bien redactada que introduce muchas ideas nuevas en esa

rama del derecho en la República Argentina, siendo la versión en tratamiento una muy mejorada del anterior proyecto.

Por otra parte, se la ha elogiado señalándola como una iniciativa muy positiva desde el punto de vista de la promoción del empleo, especialmente ante el deterioro de la situación ocupacional en el marco de profundas reformas estructurales planteadas por el gobierno nacional.

A raíz de esa consulta a la que me acabo de referir se han formulado observaciones que han sido tenidas en cuenta en el momento de elaborarse los sucesivos dictámenes y han podido ser receptadas en el proyecto que ahora estamos tratando.

Respecto de la complejidad administrativa el informe de la OIT rescata el espíritu que la guía, poniendo de manifiesto la legítima preocupación de proteger los derechos de los trabajadores, aun a costa de un impacto neto menor que las medidas normales.

Advierto que no voy a entrar a considerar en particular las características principales de este proyecto, porque ya lo ha hecho con mucha precisión el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Pero sí quiero decir que las características principales se pueden resumir de la siguiente forma: el proyecto de ley nacional de empleo constituye una versión muy trabajada, que ha sido objeto de múltiples mejoras —como decía anteriormente— y adaptaciones en base al primer proyecto elaborado entre agosto y noviembre de 1989, pasando por el remitido por el Poder Ejecutivo al Senado de la Nación en febrero de 1990 y que tomó estado parlamentario en diciembre de ese año.

Desde entonces han tomado participación los actores sociales involucrados, organizaciones sindicales y empresariales centralmente, y se han recibido opiniones académicas y de organismos técnicos especializados, entre ellos uno a que hice referencia hace instantes, que es la Organización Internacional del Trabajo.

El tema fue tratado en cinco comisiones del Senado. Hay dos dictámenes, pero el que nos toca abordar ahora ha podido resumir las observaciones principales sobre la problemática del tema que consideramos. No obstante, creemos oportuno referirnos a los aspectos sobresalientes de este proyecto de ley de empleo que viene a ocupar un importante espacio vacante en la legislación positiva argentina.

Asumido el concepto de empleo como el de una situación social jurídicamente configurada, que mediante los mecanismos de este proyecto pretende hacer operativo nada menos que el precepto constitucional del derecho al trabajo, la política de empleo se transforma en un eje meridiano y adquiere relevancia en la definición de las políticas económico-sociales.

En la definición del artículo 1º, señor presidente, hay dos aspectos fundamentales. El primero es la mención de que, a lo que se tiende, es a hacer operativo el derecho del trabajo. Ocurre que no basta con que los derechos estén consagrados en la Ley Fundamental; no basta con que estén consagrados en las leyes. Lo importante es que puedan tener vigencia concreta, que puedan ser aplicados. Por eso se habla de que el derecho del trabajo tiende a ser operativo.

Por tal motivo, me parece muy feliz la definición del artículo 1º, así como también me parece muy acertado esto de colocar a la política de empleo en el centro de gravedad de todas las acciones que va a llevar el gobierno de aquí en más tanto en materia económica como social.

Me parece que éste es el punto de partida o el basamento de toda una estructura que se ha montado con respecto al proyecto y que tiende a estos aspectos fundamentales. Tiende a hacer operativo el derecho de trabajar, para lo cual la política de empleo está colocada como idea fuerza metida en todas las acciones de gobierno de aquí en más.

Por eso también, señor presidente, estimamos que los objetivos específicos que promueve este proyecto pueden sintetizarse de la siguiente forma. En primer lugar, promover la creación de empleo productivo; en segunda instancia, atender procesos de reconversión productiva; en tercer término, facilitar el desplazamiento de personas hacia ocupaciones de mayor productividad e ingresos; apoyar el acceso a empleos de grupos con dificultades accesorias; colocar a la formación profesional como eje protagónico de la política de empleo; desarrollar políticas de incremento de la producción y de la productividad; proveer a la protección de los trabajadores desocupados; agilizar la movilidad geográfica y/o sectorial de los trabajadores; optimizar el mecanismo del régimen del salario mínimo, vital y móvil; promover el blanqueo de las relaciones laborales clandestinas; facilitar el tripartismo, federalización y descentralización en la gestión y ejecución de políticas, así como también todos los otros aspectos que tiendan a lograr estos objetivos fundamentales.

En materia de promoción del empleo, aspecto que ocupa uno de los capítulos fundamentales, se asume la formulación de una política de empleo integrada a las políticas económicas y so-

ciales, lo cual implica tomar posición en las grandes decisiones de gobierno, como decía hace algunos momentos.

Por ende, el proyecto contempla la necesidad de que el Poder Ejecutivo tenga a la vista el criterio de generación de empleo en el análisis y diseño de las políticas nacionales. Incrementar la utilización de la capacidad instalada; promover la inversión productiva y generadora de empleo directo o indirecto; cuantificar el efecto ocupacional de la inversión pública o con apoyo estatal; atender los efectos de la política tecnológica sobre el empleo, favoreciéndola; asociar la formación profesional con el mundo del trabajo y otorgar protagonismo a los sectores sociales a través del mecanismo de la negociación colectiva y la información y consulta, son algunas de las propuestas del proyecto en materia de promoción y defensa del empleo.

Las modalidades del contrato que se prevén han sido correctamente explicadas por el señor ministro, razón por la cual me voy a remitir a su magnífica exposición en este tema, así como también en lo que atañe a la regulación del contrato de trabajo eventual y las empresas de servicios eventuales.

También voy a pasar por alto el seguro de desempleo, la formación profesional y el empleo y estadística.

Por respeto a los señores senadores y para facilitar el trámite de esta sesión, pido una inserción que se refiere a todos estos capítulos, que coincide en un todo con la exposición que acaba de hacer el señor ministro de Trabajo.[1]

Pero quiero decir a modo de cierre de esta sintética exposición, que la definición de una política nacional de empleo deberá contemplar los objetivos nacionales en la materia, sus alcances y proyecciones a partir de la incumbencia de todos los sectores involucrados. Deberá también garantizar la adecuación de las respuestas a las necesidades económicas, sociales, educativas y laborales.

Esto permitirá un incremento de la oferta disponible, una significativa mejora de la calidad de los programas de formación impartidos y una mayor optimización de los recursos disponibles.

La descentralización y la federalización real de los programas y modalidades operativas posibilitará una redistribución más justa de los recursos existentes, atendiendo más acertadamente a las demandas de los sectores productivos más dinámicos, así como a los grupos sociales más afectados por los procesos de reestructuración económica y productiva.

La ley nacional de empleo define su problemática científica desde antes del establecimiento de la relación laboral. Quiero enfatizar esto, ya que se trata de una previsión: la ley de empleo define la problemática en forma previa al establecimiento de la relación laboral, asumiendo el empleo como condición de existencia de la misma y como objetivo de política social.

También tiende a garantizar jurídicamente el derecho a trabajar, a lograr una situación social de empleo. Epistemológicamente sin ignorar las virtualidades valorativas de lo filosófico, incorpora un fuerte ingrediente empírico proveniente de las ciencias sociales positivas, en la elaboración de las formulaciones jurídicas.

Es decir que aquí, señor presidente, no se ha venido a inventar nada. Se ha tomado nuestra experiencia nacional de la observación práctica de nuestra realidad, además de la rica experiencia adquirida en otros países parecidos o con similar problemática que el nuestro, donde algunas de estas instituciones ya han sido puestas a prueba y han funcionado en forma tan satisfactoria que nos permite incorporar esa experiencia a nuestro derecho positivo.

En la inserción que pedí se citan los antecedentes de derecho comparado y se alude a todos los países que han hecho experiencias muy importantes en esta materia.

Por eso decimos que este proyecto es un "armónico teórico" de este proceso de profunda crisis, y como tal constituye un horizonte abierto de posibilidades que realmente vale la pena intentar.

Hacerse cargo responsablemente de estos problemas nos impone a los argentinos un proceso intelectual riguroso que respete algunos pasos inexcusables: investigación empírica, para relevar datos confiables; conocimientos científicos para disponer de hipótesis explicativas serias; reflexión teórica, para fundamentar en profundidad nuestras explicaciones; definición política, para que nuestras opciones valorativas sean explícitas y no "de contrabando"; formulación jurídica, para proponerle a la sociedad un esquema de comportamientos esperados e implementación técnica, para operar con eficiencia sobre los elementos de la situación.

Pero, en definitiva, señor presidente, todo esto que venimos diciendo apunta a ese gran objetivo que consiste en dar la posibilidad de que se solucione este grave problema del desempleo. Problema que en los últimos años, en las últimas décadas y en forma creciente se ha convertido en un verdadero flagelo, no sólo

[1] Ver el Apéndice.

para la sociedad argentina, sino también para muchos países que están en vías de desarrollo, como el nuestro.

En definitiva, de lo que se trata es de que bajo la protección jurídica que tenemos la obligación de brindar a los trabajadores, dentro de esa cobertura jurídica que constituye la ley de contrato de trabajo, se puedan generar las condiciones jurídicas, técnicas y económicas necesarias para que disminuyan los índices de desocupación, para que se reduzcan los índices de ocupación disfrazada, para que tienda a desaparecer el trabajo en negro, para que, en definitiva, el hombre argentino pueda concretar aquel precepto bíblico de ganarse el pan con el sudor de la frente y para que pueda también hacerse realidad aquella célebre máxima de Ulpiano referente a la justicia distributiva, de que este proyecto y todo lo que se haga con su aplicación permita dar a cada uno lo suyo.

Por eso vamos a apoyar la sanción de esta importante ley para nuestro derecho positivo.

Sr. Presidente (Solana). — La Presidencia informa a los señores senadores que el pedido de inserción solicitado por el señor senador por La Rioja será puesto a votación oportunamente.

Tiene la palabra el señor senador por el Chubut.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: es difícil, sin duda, por lo menos para mí como parlamentario, serenar los ánimos después de los hechos que hemos debatido para volver a la consideración de este tema. Pero me sobrepongo a esa circunstancia, pensando que estamos discutiendo un tema que es fundamental para la sociedad argentina. Este debate en definitiva nos propone abordar uno de los más críticos problemas sociales y económicos de nuestro tiempo.

Podría coincidir con todas las expresiones que diversos señores senadores, y aun el representante del Poder Ejecutivo, han vertido en este recinto sobre la importancia que tiene legislar sobre el tema en exámen. Tanto es así que nuestro bloque, por mi intermedio, hace ya mucho tiempo que presentó un proyecto sobre este tópico, que podría titularse: "Fomento del empleo productivo y protección por el desempleo".

El señor senador Britos ha tenido la gentileza de recordar, con la hidalguía que lo caracteriza, este antecedente nuestro, que es bastante anterior al proyecto del Poder Ejecutivo. Debo lamentar que el Poder Ejecutivo no lo haya tenido en cuenta, y en caso de haberlo hecho, que no lo dijera en su mensaje. Creo que por un principio de honestidad intelectual, si hubiese examinado nuestro aporte lo hubiera dicho.

Quiero ser muy explícito en la materia porque he dedicado muchas horas a trabajar en un proyecto de fomento del empleo y protección por desempleo. Por eso me siento moralmente obligado a recordar que muchos legisladores antes que yo se ocuparon del tema total o parcialmente. Los quiero nombrar uno por uno porque, como digo, es un principio de lealtad intelectual recordar los antecedentes que uno ha estudiado para elaborar su propuesta. Tuve en cuenta los proyectos de Augusto Bunge, Luis Agote, Diego Luis Molinari, Francisco Pérez Leirós, Benito E. Martínez, Florencio Lezica Alvear, Carlos Gustavo Gericke, Cipriano Reyes, Alberto Teisaire, Mauricio L. Yadarola, Alfredo Ferrer Zanchi, Juan Carlos Manes, Rogelio Rodríguez Díaz, José V. Liceaga, Héctor García Solá, Américo Ghioldi, Carlos A. Bravo, Cayetano Scarpello, Mario Zinny, Abdo Barcat, Roberto M. Pena, Jorge Omar Viale, Fernando de la Rúa, Eduardo A. R. Massolo, Pablo Calabrese, Domingo López, Afrio Pennisi, Adolfo Reynoso y Ricardo J. Cornaglia.

Era mi obligación citar estos antecedentes que en su momento revisé. De estos legisladores recogí las experiencias que nos legaron para redactar el proyecto que hoy, con otros aportes, constituye el dictamen en minoría que sostiene el bloque de la Unión Cívica Radical.

¿Quién puede negar que el mundo capitalista vive una crisis? Es la crisis que sufren los países industrializados desde hace más de quince años, es una crisis estructural del régimen de acumulación del capital. Pero los países en vías de desarrollo, como el nuestro y los hermanos de América latina, hemos visto el deterioro de nuestras economías precisamente en virtud del agotamiento de ese modelo de desarrollo que afecta a los países capitalistas industrializados. Pero también vivimos la crisis como consecuencia de modelos de ajuste que se están agravando y que tratan de resolver el problema con rigor y con costos sociales muy altos; tan altos que hasta hace unos años nos podía parecer inimaginable que se pudiera llegar a tolerarlos e inclusive a exaltarlos, como si fueran una conquista social, cuando no lo son.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Legislación General, senador Rubén Marín.

Sr. Solari Yrigoyen. — Entre las repercusiones más evidentes que tiene la crisis figuran la deuda externa, las tasas elevadas que tenemos

que pagar, la inflación que sufrimos, la recesión del sector industrial y la devaluación de nuestro signo monetario, pero también ocupan un lugar desgraciadamente privilegiado los costos sociales que estamos pagando: el deterioro de los salarios reales, y lo peor de todo la manera en que nos hemos sumido en un aumento notable de la desocupación y de la subocupación.

Tengo sobre mi banca estadísticas del INDEC, organismo oficial, que señalan que la suma de desocupados y subocupados en la actualidad no tiene precedentes desde que se realizan estadísticas en el país. Tenemos aproximadamente 1.100.000 desocupados y alrededor de 2.300.000 argentinos que se encuentran subempleados o sin trabajo.

Desde el punto de vista colectivo, el desempleo conduce también a un permanente derroche de recursos económicos y ocasiona grandes trastornos sociales; pero asimismo encierra peligros políticos, y por eso es que los hombres políticos y los representantes del pueblo hacemos bien en consagrarnos a su estudio para tratar de resolverlos.

El mismo Francis Blanchard, cuando se desempeñaba como director general de la Organización Internacional del Trabajo, reconoció que el problema del desempleo entraña la amenaza de desaparición de las más importantes conquistas sociales que durante muchos años fueron acumulando los trabajadores.

También tenemos que admitir, por más que luchemos por el desarrollo, la idea cada vez más generalizada de que el desarrollo económico por sí solo no soluciona el problema del empleo, como nos lo muestra la situación de los países desarrollados.

Recuerdo, por ejemplo, que en la campaña electoral del año 1981 en Francia, cuando quien fuera electo presidente, François Mitterrand, enfrentó a quien aspiraba a la reelección, Valery Giscard D'Estaing, el tema de la creación de empleos fue el eje, y el gran debate en la televisión entre los dos estadistas se hizo sobre los cálculos que habían hecho ambos aspirantes a la primera magistratura acerca de las posibilidades que tenían de generar nuevos empleos para su pueblo.

Este, entonces, es un tema clave de nuestro tiempo. Constituye un factor esencial en la elevación del nivel de vida de nuestros pueblos. Es un aspecto fundamental de la política social de los Estados modernos, entre los cuales es nuestra aspiración que la Argentina figure.

Esta perspectiva del desempleo es la que ha orientado la concepción de nuestro bloque cuando presentó por mi intermedio el proyecto al que ya hice referencia. Nosotros pensamos que no es posible disociar un tema fundamental, el de la protección de los desocupados, de otro tema todavía más importante, que constituye el centro de las preocupaciones en la materia: la adopción de las medidas necesarias para fomentar el empleo productivo.

En tal sentido, hemos seguido las orientaciones de la Organización Internacional del Trabajo, pues este organismo rector ha dicho que los países miembros, como el nuestro, deben coordinar la política de empleo con el sistema de seguridad social. La satisfacción de las necesidades esenciales de los trabajadores y de las familias no puede ser considerada como un simple gasto. Es necesario que admitamos el nexo existente entre la satisfacción de las necesidades esenciales y el desarrollo del país.

En este sentido, la llamada estrategia de las necesidades esenciales fue la que tuvimos en cuenta en el proyecto que constituye el dictamen de la minoría. Nuestro pronunciamiento se inscribe precisamente en esta estrategia para satisfacer las necesidades vitales de los trabajadores, no como un fin en sí mismas sino como un medio para lograr el desarrollo.

Nuestro proyecto contempla la necesidad de una asistencia especializada a los desempleados e incorpora también importantes prestaciones complementarias además de las fundamentales, extendiendo la cobertura a los recién llegados al mercado laboral, es decir, a los hombres jóvenes, a aquellos que antes no obtuvieron un empleo y que también necesitan la protección de la sociedad cuando no lo alcanzan de inmediato.

El trabajo —quién puede dudarlo— es un componente esencial del ser humano, de la vida del hombre. Hace a su dignidad, al respeto a sí mismo y a su utilidad social. Cuando no se logra su satisfacción aparecen la frustración, la desesperación y la miseria, así como todas las lacras sociales que acompañan a estos sentimientos, que muestran en alguna medida la degradación del ser humano y la deshumanización de una sociedad que no comprende a través de su legislación el drama social de quienes no pueden conseguir empleo.

Estos hombres y mujeres sin trabajo son empujados —lo sabemos bien— hacia conductas destructivas y antisociales, como pueden ser el alcoholismo, la delincuencia y la adicción a las drogas, cuando no a la destrucción de la familia.

Por eso, estas consideraciones sobre el desempleo desde el punto de vista individual y colectivo han orientado la mayoría de las res-

puestas al problema que hemos intentado solucionar con nuestra iniciativa. Tratamos de atacar y modificar en gran medida las causas de este flagelo social; no nos hemos detenido exclusivamente en los efectos porque eso sería transitorio. Hemos tratado de ir a las causas y por eso privilegiamos el momento del empleo productivo.

Los radicales nos sentimos orgullosos de haber elaborado nuestro dictamen porque tiene que ver con la Argentina de hoy, con la Argentina que vivimos, con la Argentina de los problemas actuales. Pero fundamentalmente estamos proponiendo nuevas formas para superar este estado de cosas y nos inspiramos en una vieja doctrina obrerista que mantiene nuestra ideología radical.

Para no remontarnos a los más viejos antecedentes de nuestros grandes hombres del pasado, voy a señalar el decreto 3.984, dictado en 1984 por el presidente Alfonsín, por el cual se instituía un sistema de protección para el trabajador en estado de desempleo, para el trabajador despedido y su núcleo familiar, recurriendo a un mecanismo de prórroga del pago de las asignaciones familiares percibidas en el momento de producirse el distracto. Se daba un subsidio especial equivalente al setenta por ciento del salario mínimo vital, vigente al momento del efectivo pago, y el plazo del otorgamiento fue establecido en seis meses, prorrogable por otros tres más, cuando el beneficiario tuviera cuarenta y cinco años de edad o percibiera asignación por familia numerosa.

No quiero referirme a otros antecedentes de este decreto porque, como ya lo dijo el orador que me precedió, a esta altura del debate y debido a la hora avanzada, trataré de abreviar mi discurso.

Tengo que decir que ese decreto de 1984, dictado por el presidente Alfonsín, fue prorrogado dos veces: en 1985 por el decreto 2.485 y en 1986 por el decreto 2.533, con algunas variantes.

Es decir que mediante sucesivas prórrogas, la protección por desempleo continuó vigente, inclusive al principio de la presidencia del doctor Carlos Menem, hasta que a fines de 1989, al no ser prorrogada, se perdió esta protección eficaz, aunque pueda calificársela de precaria, para el ciudadano desprotegido por la falta de empleo.

Creemos que además del subsidio por desempleo como sistema, tal como lo hemos reglamentado en nuestro proyecto para proteger a los más necesitados, hay que establecer un seguro social por desempleo. Esta es otra categoría distinta y superior. En el marco de un modelo de protección social integrada, ambas categorías —el subsidio y el seguro—, deben jugar en forma armonizada, y así lo proyectamos en nuestra iniciativa.

Por tal razón enfocamos lo que a nuestro juicio tenía importancia fundamental: incorporar la contingencia social del desempleo involuntario como un programa no transitorio sino permanente de la seguridad social argentina.

En 1983, la plataforma de la Unión Cívica Radical, hablaba de establecer un sistema de seguro de desempleo que permitiera al trabajador afrontar sin angustia los problemas del desempleo involuntario. Cuando redactamos nuestro proyecto tuvimos muy en cuenta el párrafo señalado contenido en la plataforma social del radicalismo. Pero para ser justo debo decir que durante la campaña electoral de 1989 escuché en varios lugares de la República a nuestro candidato a presidente, el doctor Eduardo Angeloz, quien desde las tribunas proclamaba con insistencia la necesidad de establecer un seguro de desempleo y de promover la creación del empleo, fomentando el juvenil y consolidando nuevos programas de empleo y formación profesional.

Para que la citada campaña realizada a través de nuestro candidato a presidente de la Nación no quedara como una simple expresión de anhelos, me puse a trabajar con un grupo de colaboradores, teniendo en cuenta los antecedentes que he citado, a efectos de transformar dicha figura en un instrumento legal aplicable.

El dictamen radical plantea, en primer término, resguardar los derechos que el subsidio por desempleo transitoriamente hubiera establecido. Nosotros hacemos un distingo, estamos trabajando en dos niveles: uno asistencial y otro contributivo. Creo que son dos sectores que deben ser analizados por separado, cosa que no ocurre en el proyecto del Poder Ejecutivo. Mientras el subsidio trata de asegurar a quien no ha tenido trabajo o lo tuvo y lo perdió, un ingreso social mínimo que puede coincidir aproximadamente con el salario mínimo, vital y móvil; se entiende que este salario mínimo tiene que estar bien actualizado porque no puedo olvidar que hasta hace poco tiempo, durante el actual gobierno, era de apenas cuarenta mil australes. Se comprende que dicho salario mínimo, vital y móvil debe quedar periódicamente establecido de acuerdo con el nivel del costo de vida.

Además de este subsidio para asegurar el ingreso social mínimo, nos preocupa el nivel contributivo, el seguro de desempleo que está destinado a proporcionar una prestación sustitutiva del salario en actividad a quien ha perdido el trabajo.

Es bueno que digamos que esta institución que estamos legislando, al menos a través de nuestro proyecto, es de carácter permanente. Pienso que también esa es la intención de la iniciativa del Poder Ejecutivo, pero no quiero ser yo quien hable en su nombre; tal instrumento ya ha tenido sus voceros y sin duda tendrá otros.

Como decía, estamos estableciendo una institución permanente de ayuda al desocupado a través del subsidio o del seguro. Pero esta institución permanente no quiere decir que quien no tiene empleo va a recibir permanentemente el subsidio o el seguro porque entonces esto sería fomentar una nueva situación: la gente que no trabaja porque le resulta más cómodo recibir un aporte del Estado que buscar un nuevo empleo.

Queda claro que la institución es permanente y que las prestaciones, cualquiera de las dos mencionadas, son transitorias.

En nuestro dictamen hemos incorporado el requisito de un adecuado control de las situaciones de desempleo involuntario, a través de las entidades de gestión y pago de las prestaciones; me refiero a las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

Además, se propone la creación del Sistema Nacional de Servicio de Empleo. Tratamos de no crear nuevas burocracias sino de aprovechar la experiencia de los decretos que rigieron entre los años 1984 y 1989, de modo que sean los mismos organismos que en ese entonces los aplicaron los que ahora cumplan las funciones establecidas, en caso de que nuestro dictamen resultare aprobado.

Quiero decir, señores senadores, que al confiar nosotros la operatoria del sistema de protección de desempleo a las entidades ya existentes aprovechamos la experiencia adquirida durante más de cinco años de gestión del subsidio por desempleo.

También simplificamos la recaudación de los aportes establecidos para financiar el sistema. Debo señalar que estos aportes, de acuerdo con nuestro proyecto, los tiene que hacer la parte patronal.

¿Cuál ha sido la fuente de inspiración internacional que hemos tenido en cuenta para dejar los aportes solamente en manos del sector patronal? Ha sido la legislación vigente en los Estados Unidos de América. Con excepción de dos Estados que integran la Unión, en todos los demás ese tipo de aportes es exclusivo de los empleadores puesto que los trabajadores no pagan cotizaciones del seguro de desempleo. Nadie podrá negar el carácter capitalista y riguroso que tiene el país del Norte de nuestro continente. ¿Por qué procede así Estados Unidos? Porque la financiación del seguro contra el desempleo se asimila desde su origen a la responsabilidad empresaria por la reparación por accidentes del trabajo. Y nosotros seguimos este buen ejemplo del país del Norte de nuestro continente.

Los requerimientos de formación profesional de los trabajadores que contempla nuestro dictamen son muy importantes. Son trascendentes, porque precisamente en un mundo donde hay grandes transformaciones tecnológicas tenemos que aprovechar la situación del desempleo para darle a ese trabajador desocupado nuevos horizontes para que pueda conseguir un empleo y desempeñarlo de la mejor manera para asimilarse a los adelantos que se van produciendo en el mundo.

Desgraciadamente, esos adelantos no se traducen en una mejora del empleo sino que es al revés. La práctica está demostrando que las nuevas tecnologías tienden a suprimir puestos de trabajo y que las políticas de fomento del empleo tienen que buscar otras perspectivas. De ahí nace a veces el aumento que se produce en la actividad de los servicios para ocupar a las personas por encima del trabajo manual.

Podría citar otros argumentos en favor de nuestro proyecto de fomento del empleo y protección por desempleo que constituye, junto con una iniciativa del señor senador Losada, la base del dictamen en minoría. Pero también tengo la obligación de decir algo sobre el dictamen de la mayoría.

Entre los fundamentos que da el Poder Ejecutivo sobre la marginalidad y la exclusión social, sobre la base de los estudios realizados por el Ministerio de Trabajo, nos parece acertada la parte concreta del diagnóstico. En donde disentimos es en el marco legal y en la respuesta que da el gobierno para solucionar los problemas de ese diagnóstico.

A juicio de la bancada de la Unión Cívica Radical, el gobierno del presidente Menem se ha caracterizado por el abandono de los instrumentos vigentes de protección por desempleo. Ya dije que en 1989 interrumpió la continuidad del subsidio por desempleo. Y este no fue un hecho aislado. Se sumó también la desaparición

del Plan Alimentario Nacional, del Fondo de Medicamentos, del Plan Nacional de Alfabetización y de otras importantes experiencias sociales realizadas en el plano de beneficios a los marginados y a los trabajadores con menos recursos que implementó el gobierno constitucional anterior.

La regularización o blanqueo del empleo no registrado que el Poder Ejecutivo propone —debo decirlo de una manera categórica— viene a encubrir una formidable condonación de deuda de los empleadores con el sistema previsional. Con ella se rompe el equilibrio que debe existir entre los factores del trabajo y de la producción. La balanza del gobierno se inclina notablemente en favor de los empleadores.

La iniciativa del Poder Ejecutivo tampoco resuelve el problema más crítico representado por las diferencias de salarios pagados en negro.

La eximición total del pago de aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados a las cajas de jubilaciones y a cualquier organismo de seguridad social constituye un hecho grave, muy grave, que introduce el proyecto del Poder Ejecutivo.

En cuanto a las nuevas modalidades de contratación laboral, a las que se ha referido el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, aquí presente, a nuestro juicio encubren verdaderos subsidios para los empleadores. Las relaciones laborales se volverán situaciones precarias para el trabajador, sin compensación alguna en cuanto a las garantías de protección por despido arbitrario ni a mejoras de las condiciones de trabajo.

El proyecto del Poder Ejecutivo está introduciendo modificaciones trascendentes en la Ley de Contrato de Trabajo. Inclusive, a nuestro juicio está abandonando una buena técnica legislativa. Si el Poder Ejecutivo quería proponer nuevas formas de contrato de trabajo, lo mejor hubiera sido proponer una reforma de la Ley de Contrato de Trabajo y no incluirlas un poco de soslayo en este proyecto de fomento del empleo productivo y de protección del desempleo.

Sé que el Poder Ejecutivo ha invocado repetidas veces la experiencia europea. Se ha hablado de cómo se ha transformado, por ejemplo, la legislación española, introduciendo esto que se nos quiere mostrar como una panacea, que es la flexibilización laboral.

También sé que es cierto que durante mucho tiempo en España se elogiaba en exceso la flexibilización laboral y la introducción de estas formas de trabajo eventual como una buena manera de resolver los problemas laborales.

Pero mostremos también la otra cara de la moneda. En fecha muy reciente se conoció en España el informe del experto Julio Segura, encargado por el Ministerio de Trabajo de ese país para conocer con exactitud, después de una experiencia que se consideraba valiosa, cuáles habían sido los resultados.

Julio Segura es una gran figura del derecho del trabajo y también de la economía en España. Obtuvo en fecha muy reciente el premio de economía que lleva el nombre del rey Juan Carlos.

El informe Segura nos está mostrando que la flexibilización en España ha tenido desde 1980 un anverso y un reverso. Y el reverso nos muestra, entre otras cosas, que en poco tiempo los contratos temporales han tenido un alza tan considerable que de cada tres trabajadores uno se desempeña en forma temporal y los otros dos con carácter permanente. Pero la situación se agrava con las mujeres, ya que la mitad de ellas tiene trabajo permanente, y la otra mitad transitorio, como consecuencia de la flexibilización laboral.

La situación se agrava aún más con los jóvenes. En la España de hoy en día, dice el informe Segura, sólo uno de cada tres jóvenes encuentra trabajo permanente, mientras los otros dos deben conformarse con trabajos transitorios o eventuales. Además, la economía sumergida no se ha alterado.

Entonces, pongamos las dos opiniones en la balanza. Analicemos qué ha tenido de eficaz la denominada flexibilización laboral de acuerdo a la experiencia europea y qué ha tenido de ineficaz.

Podría volcar otras consideraciones sobre lo negativo del aumento del empleo temporal no sólo en España, que parece que es el país que más se ha tenido en cuenta en el proyecto del Poder Ejecutivo, sino también en otros países europeos, como Italia y Francia.

Cuando en la Argentina se habla de esta suerte de milagro de la introducción de estos trabajos eventuales para dar más empleo, en Europa se está de vuelta y se está discutiendo la validez de estos intentos de flexibilización laboral.

Creo que copiamos mal porque copiamos tarde. Llegamos a endiosar la eventualidad del empleo cuando otros países más avanzados ya están en el intento de reformularlo para dar mayores garantías al trabajo permanente.

Es que tiene que ser así, señor presidente. El hombre que trabaja, que no tiene más capital

que su salario, necesita tener seguridad en su empleo. No hay indemnización por alta que sea —en nuestro país no son altas—, que le pueda dar al trabajador y a su familia una compensación cuando pierde su trabajo sin causa justificada.

Entonces, el objetivo fundamental tiene que ser garantizar la estabilidad del trabajo permanente. Y es ahí donde nosotros no podemos coincidir con el análisis que han hecho nuestros colegas del sector mayoritario.

Pensamos que hay un exceso de voluntarismo en el proyecto del Poder Ejecutivo al creer que los mercados del trabajo pueden manejarse exactamente igual que como lo hacen los mercados de productos.

Las distintas modalidades de la contratación laboral promovida por el Poder Ejecutivo pueden conducir a una fragmentación de los regímenes asalariados del interior del país.

Debemos tener en cuenta que no es lo mismo el poder de policía del trabajo en la Capital Federal y en el Gran Buenos Aires que en el interior del país. Hay muchas provincias donde es muy deficiente este poder de policía, que es una atribución que otorga al Ministerio de Trabajo la Constitución Nacional a raíz de la reforma que propuso el radicalismo en 1957.

Decía que este poder de policía nacional es muy deficiente en las provincias. Algunos estados provinciales tienen apenas dos o tres delegaciones del trabajo y ellas no tienen jerarquía, ya que carecen de inspectores.

Por estas razones nos preocupa, como un objetivo importante, asegurar la estabilidad de la relación laboral.

Los miembros de la bancada radical no encontramos justificación alguna para excluir de una prestación básica por desempleo a más de 1.100.000 desocupados que hay en la actualidad. Este número de desocupados, en la iniciativa del Poder Ejecutivo, no está protegido, por cuanto el seguro empieza a regir después de un cierto tiempo de aplicación. De manera que automáticamente los que están ahora en esa situación de despido quedan desprotegidos.

Debo reconocer que el dictamen de la mayoría ha innovado, ha mejorado esta enorme falencia del proyecto del Poder Ejecutivo. Pero también tengo que decir que lo ha hecho de una manera muy superficial. Pensamos, no por orgullo de derecho de autor, que el enfoque que hemos dado a la situación de desempleo no es provisorio ni transitorio como el que con buena voluntad ha introducido el dictamen de la mayoría de la comisión, que preside el señor senador por San Luis, Oraldo Britos.

Por eso insistimos también en este aspecto del subsidio básico de nuestro dictamen, porque lo consideramos mucho más profundo y estable. Estamos dando en nuestro proyecto la financiación para este subsidio; en cambio, el dictamen en mayoría no.

Nos resulta criticable aprobar una ley dejando librado totalmente a la reglamentación del Poder Ejecutivo —como hace el dictamen de la mayoría— los requisitos, los plazos, los montos y las demás condiciones del subsidio, todas estas modalidades que en nuestro dictamen no se omiten sino que se legislan. Por eso pensamos que ha habido tanta buena voluntad como improvisación en el dictamen de la mayoría. A nuestro juicio no se resuelve seriamente el problema, y además abre el camino a una mayor discrecionalidad de la cobertura de las condiciones de percepción y del valor de las prestaciones.

Este Parlamento con la iniciativa de la mayoría una vez más delega facultades en manos del Poder Ejecutivo. ¿Por qué hacerlo cuando podemos legislar como lo hemos hecho en el dictamen de la minoría?

La contingencia social del desempleo no debe alentar prácticas discrecionales; debe implementarse mediante criterios objetivos, obligaciones y sanciones estrictamente definidas para evitar toda forma de abuso, fraude o desviación de sus necesidades específicas y de sus destinatarios, los trabajadores desempleados.

Voy a resumir, antes de terminar, algunos aspectos importantes del dictamen de la mayoría que merecen reparo para los integrantes de la bancada de la Unión Cívica Radical. Así se entenderá mejor por qué tenemos nuestro propio dictamen. No es simplemente para diferenciarnos, sino porque estamos orientados por criterios distintos.

Nuestro primer reparo es que las prestaciones que se atribuyen a los desempleados en el dictamen de la mayoría no hacen distingo alguno entre trabajadores con carga de familia o sin ella. Hay que hacer la diferencia porque la protección que se debe dar al desocupado que tiene esposa e hijos, no puede ser exactamente igual a la que se le da a quien no tiene cargas de familia y obligaciones alimentarias para ella.

Otra objeción es que los subsidios que se otorgan a los empleadores en materia de aportes y contribuciones a la seguridad social en todas las modalidades de contratación laboral tampoco distinguen entre pequeñas, medianas o grandes empresas. Esto no nos parece justo; hay que hacer un distingo. El gobierno está subsidiando a las empresas, pero no puede subsidiar por igual a una gran multinacional y a la pequeña em-

presa de la esquina del barrio. Hay que hacer una distinción. Y en ese sentido esta Cámara en muchas ocasiones ha establecido dicha diferencia en favor de las pequeñas y medianas empresas. Pero, no lo hace el dictamen en mayoría.

En dicho dictamen tampoco se prevé un financiamiento adecuado para sostener la organización de los servicios de empleo en todo el territorio nacional. ¿Qué va a pasar entonces, señores senadores? Se corre el riesgo de que las medidas que deben adoptarse para implementar una política activa de empleo puedan llegar a resultar a brevísimo plazo puramente declamatorias precisamente por falta de una financiación adecuada.

En este aspecto, como en tantos otros, nosotros creemos que debe tenerse en cuenta a las provincias. Este es un aspecto que nuestro dictamen ha cuidado, no sólo por el resguardo de las opiniones federales que son o deben ser tan caras para todos los miembros de este cuerpo, sino también por los argumentos que acabo de dar, relativos a la falta de eficacia que tiene la policía del trabajo que se efectúa a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el interior del país.

No por mala voluntad ni por mala administración del señor ministro ni de sus colaboradores sino sencillamente por falta de medios, ha habido que hacer ajustes y reajustes y continuar con esas políticas de ajuste del subdesarrollo, lo cual ha llevado a que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación no esté en condiciones de actuar como corresponde.

Entonces, hay que armonizar esfuerzos entre la Nación y las provincias.

Estos son algunos de los argumentos que queríamos volcar en este debate. Razones de horario me han hecho saltear algunas otras consideraciones que tal vez no fueran tan fundamentales pero que yo juzgaba importantes.

Los hombres y mujeres del radicalismo somos conscientes de la realidad social que vivimos y asumimos el compromiso de reparar tan pronto como sea posible esta deuda que tenemos con los trabajadores desempleados, ya que no podemos olvidar nunca que nuestra causa —como lo dijera nuestro gran tribuno de las barbas fluviales, fundador del radicalismo— es la causa de los desposeídos.

Señor presidente: termino diciendo que el proyecto nacional de los hombres y mujeres del radicalismo se nutre en la libertad, que para nosotros es algo fundamental ya que hace a la dignidad del ser humano. Podemos decir que hicimos mucho en nuestro gobierno y podemos afirmar también que nuestra fuerza política está dispuesta a hacer mucho más para ayudar al actual en la medida en que trabajemos en conjunto para afianzar un sistema social justo basado en la defensa de la libertad.

Para nosotros la libertad tiene un significado preciso y claro que para nada tiene que ver con viejas recetas liberales manchesterianas.

La libertad no existe en estado natural. Para nosotros la libertad es agrandar día a día el campo de los derechos individuales y reconocer también los derechos colectivos y los que tienen los oprimidos.

Nuestra libertad no es entonces la que pregonan en el país sin derecho fuerzas a veces extremadamente conservadoras. La libertad de los radicales no es la libertad que pueden tener los patrones para disponer de los empleos de los trabajadores a su arbitrio. La libertad no significa una cada vez mayor concentración del poder económico. La libertad no consiste en las grandes desigualdades sociales. La libertad no está en ir aumentando la fractura que existe entre los que mucho tienen y los que poco tienen. La libertad no es ni será nunca para el radicalismo la extensión de la miseria ni el aumento de los privilegios. No hay libertad sin solidaridad. No hay libertad sin justicia, y nuestra lucha política es una reacción permanente contra la injusticia. La lucha de los hombres y mujeres radicales ha sido, es y será siempre una reacción contra la injusticia.

Los radicales estamos dispuestos a ayudar al gobierno. El gobierno necesita ayuda y nosotros, como opositores, se la queremos dar. Pero la ayuda del radicalismo nunca va a ser para que nuestro pueblo resigne sus derechos. No vamos a ayudar jamás a achicar el diálogo social, a someter al hombre, al ciudadano, al vecino, al usuario, a las dominaciones de las leyes del mercado. No queremos hacerlos esclavos de los mercados. Los mercados existen, es cierto; pero tanto existen los mercados competitivos como los mercados oligopólicos y monopólicos.

Tengan la seguridad el Poder Ejecutivo y los señores senadores de la mayoría de que los radicales vamos a ayudar en todo lo que tienda a la protección y al fomento del empleo. Los vamos a ayudar en la medida en que tiendan a desarrollar nuestra producción. La ayuda que damos en este momento es precisamente el apoyo a nuestro dictamen y las críticas que con la mejor de las intenciones le hemos hecho al dictamen de la mayoría.

Sr. Gass. — Muy bien.

Sr. Presidente (Marín). — Tiene la palabra el señor senador por el Neuquén.

Sr. Solana. — Señor presidente: es evidente que a esta altura del debate varios señores senadores han explicitado con mucha solvencia el contenido del articulado que conforma cada uno de los capítulos de este proyecto de ley. Yo me voy a referir solamente a algunos de los principios que enmarcan la filosofía del proyecto y que consisten fundamentalmente en lo que se ha dado en llamar "flexibilidad laboral".

(*Lee*) "Es a partir de la década de 1970 cuando las relaciones del trabajo resultan alcanzadas por los efectos de intensos cambios que conforman nuevas circunstancias dentro de las cuales se desarrollan tales relaciones.

Esos cambios en los países industrializados avanzados del Hemisferio Norte consistieron fundamentalmente en un incremento desmesurado del desempleo como consecuencia de la crisis del petróleo, y concomitantemente, en la introducción de nuevas tecnologías que implicaron procesos de automatización, con disminución de la demanda de mano de obra no calificada, aunque con incremento de la especializada.

En suma: la flexibilidad apareció entonces como un conjunto de respuestas a las nuevas circunstancias y por la conveniencia de dar satisfacción a cuatro grandes necesidades: la primera es la de un ajuste económico como consecuencia del *shock* económico de la crisis de la década del 70; la segunda es la de innovaciones tecnológicas como consecuencia de configurarse la 'sociedad informática'; la tercera es la de resolver los problemas sociales nuevos, principalmente el recrudecimiento del desempleo, y la cuarta es la necesidad de mejorar la calidad de vida, en función de nuevas aspiraciones de los individuos en su trabajo y también fuera de su vida profesional. Las respuestas a estas necesidades constituyen otros tantos objetivos socioeconómicos de la flexibilidad. Así lo reseña Humberto Podetti, en un trabajo titulado 'La flexibilidad en el derecho de trabajo: noción, aspectos y merituación', publicado en una revista especializada.

La flexibilidad en la contratación se postula en el inicio de la relación laboral, o sea en la amplitud de modalidades de contratación, y en la 'salida', referente a la ausencia o a la atenuación de obstáculos para decidir la extinción de la relación de trabajo.

Para el inicio de la relación laboral, lleva a acoger contrataciones temporales y a tiempo parcial, así como también a facilitar las subcontrataciones y a legitimar las empresas de servicios temporarios, todo ello, en un contexto jurídico de rigidez mínima. Con esta nueva modalidad en la contratación laboral se facilita la lucha contra el desempleo.

Es que en forma opuesta a la protección del empleo aparecen otros aspectos, cuales son los costos de la mano de obra, los costos por cargas sociales, los requerimientos actuales para lograr la disminución de los mismos en el proceso productivo y las nuevas tendencias en la negociación colectiva. Estas ya no se centran sólo en las cuestiones salariales que llevan indudablemente a buscar formas alternativas menos rígidas que las contrataciones llamadas 'típicas', con el objeto de disminuir los costos mencionados y las consecuencias que de ellos se derivan y que desembocan las más de las veces en el propio desempleo.

Con respecto a la flexibilidad en la extinción de la relación de empleo, se reprocha el intento del retorno al 'despido libre'. Aquí conviene aclarar, señor presidente, que ni siquiera en los Estados Unidos, al menos en las empresas de ciertas dimensiones, existe una libertad de despedir indeliberadamente, ya que se oponen a ella los acuerdos y prácticas relativas a quien se despide y a la promoción interna de los trabajadores. Asimismo, empíricamente no tiene cabida la idea de que la supresión de las indemnizaciones por despido reducirá el costo global de utilización de la mano de obra, con la consiguiente sustitución de capital por trabajo.

En consecuencia, lo que postula la flexibilidad laboral son medidas hacia un despido causal flexible, a través de regulaciones atinentes a las causas, a las formas y a los costos. Se amplían las causales de despido y su apreciación, así como se refuerzan las facultades disciplinarias y organizativas del empleador, se simplifican los requisitos formales, se reducen los controles y se disminuye la cuantía de las indemnizaciones, privilegiando en ello a las pequeñas y medianas empresas. La motivación de todas estas medidas se basa en el intento de dar satisfacción a nuevos requerimientos del aparato productivo en su conjunto y de las empresas como sus unidades menores.

Deseo recordar aquí la opinión del ex ministro de Trabajo José Armando Caro Figueroa, en su trabajo titulado "Flexibilidad, Acción Laboral y Crecimiento Económico", VI Convención de Bancos Nacionales del 20 de agosto de 1988. A modo de resumen sobre los distintos aspectos que integran la flexibilidad, pueden clasificárselos en 6 ítem: y que son: 1) costos de mano de obra, en particular el nivel general de los salarios y los costos de mano de obra

no salariales; 2) condiciones de empleo, en particular, protección del empleo y tipo de contrato de trabajo; 3) modalidades y hábitos de trabajo, en particular adecuación al tiempo del trabajo y a la organización del mismo; 4) disposiciones reglamentarias relativas al mercado de trabajo, en particular, reglas generales, fiscalización y reglamentación aplicable a las pequeñas empresas; 5) movilidad, en particular, en el horario, en la función, en el lugar de trabajo y en el tiempo de trabajo, y 6) enseñanza y formación.

Por último, para definir la flexibilidad en un marco más amplio que el del derecho del trabajo se dice que importa en la organización de la producción una mayor adaptabilidad a la organización productiva.

Con respecto a la movilidad de los trabajadores en los términos antes expuestos, la flexibilidad trae aparejada la debilidad de las restricciones jurídicas que regulan el contrato de trabajo, y en particular el despido. En lo que hace a la formación de los salarios, importa una mayor sensibilidad de éstos a la situación de cada empresa; finalmente, con referencia a la cobertura social, la consecuencia de la flexibilidad es la posibilidad de las empresas de sustraerse a una parte de las deducciones fiscales y sociales.

La crítica más contundente hacia la flexibilidad en la contratación se asienta en el aserto de que ella conduce a un resultado disvalioso, cual es el de "precarizar" el empleo.

La "precarización" del empleo consiste en la suma de situaciones fácticas, jurídicas, políticas y económicas que hacen que el mismo no resulte seguro, durable y cierto.

Es así que como lógica consecuencia la "precarización" del empleo produce en el trabajador inseguridad respecto a su estabilidad, durabilidad y certeza en cuanto a la continuidad del mismo. Pero no sólo eso; dicha "precarización" produce fundamentalmente la desprotección del trabajador en razón de la desaparición en la práctica de las normas que regulan el mercado de trabajo y las relaciones y condiciones laborales.

Ello a su vez importa la aparición de prácticas laborales antisociales como el denominado "mercado negro del trabajo", con las consecuencias perjudiciales que todos conocemos.

Expuesta la noción conceptual de lo que es la "precarización" del empleo, debe evitarse con sumo cuidado que la flexibilidad laboral se confunda con ella, ya que ambos deben entenderse como conceptos y situaciones absolutamente distintos, pues los fines que persiguen, como vimos, son contrapuestos. En efecto, mayor libertad en la contratación no debe importar libertinaje en las condiciones laborales; disminución en las cargas sociales no debe traer como consecuencia la aparición de un "mercado negro de trabajo"; por último, flexibilidad en la contratación no significa libertad indiscriminada de despidos.

En realidad, la precarización es socialmente negativa en la medida en que los trabajadores que la sufren son colocados en situación de inseguridad, tanto económica como psicológica. Pero entre este mal y la pérdida de toda o casi toda chance de empleo, en ciertas situaciones debe optarse por el mal menor, sin mengua de la búsqueda de soluciones positivas y perdurables.

Un somero análisis de la cuestión muestra que aun dentro de los parámetros del derecho de trabajo llamado clásico, esto no ha sido jamás un corpus normativo mítico de efectividad sin defectos. Desde que existe siempre ha habido ramas más o menos favorecidas, umbrales de efectividad con consecuencias nefastas, relaciones de fuerza fluctuantes, empleadores combatientes que se rehúsan a aplicarlo y empresas que viven tranquilamente apartadas de toda reglamentación.

Por otra parte la precarización del empleo no es en todos los casos una consecuencia necesaria de la flexibilidad, ya que sin esta última ha sido y es una realidad en los países subdesarrollados, afectados de un desempleo estructural.

En nuestro país, por vía de ejemplo, no ha sido la flexibilización la que ha llevado a la pérdida de empleo estable a miles de trabajadores de la industria, con la consiguiente precarización, cuando no del desempleo total, sino las consecuencias de la gravísima crisis económica que padecemos.

Si resulta que la falta de un empleo seguro —que es en lo que consiste la precarización laboral— es la consecuencia de falencias en el sistema económico productivo, es mediante las políticas que conduzcan a la reactivación de la economía y la creación de nuevos empleos como aquélla podría ser atacada más eficazmente. La flexibilización —que en sí no es ninguna panacea ni tampoco la implantación de un sistema perverso— podría ser utilizada en forma coadyuvante o no.

En este orden de ideas se ha puesto de relieve por distintos autores la relativa ineficacia de las medidas flexibilizadoras en España para disminuir efectivamente la tasa de desempleo. Por eso no cabe esperar efectos automáticos de

cambios legislativos hacia formas más abiertas, si es que no van acompañadas de controles efectivos —no necesariamente del tipo sancionatorio tradicional—, de políticas económicas de crecimiento, y sobre todo de la introducción de nuevos usos en las relaciones de trabajo consecuentes a cambios en las actitudes de las partes sociales.

Quienes argumentan a favor de la flexibilidad, destacan que el conjunto de medidas que la engloban son imprescindibles para la subsistencia de las empresas y el logro de una rentabilidad razonable, y de ese modo hacen cierto y posible dar empleo a los trabajadores, lo cual no es dudoso que constituyen objetivos positivos. Pero enfrentados con ese punto de vista están quienes la aprecian como el conjunto de medidas para hacer posible en definitiva un *dumping* social y como un elemento susceptible de hacer retroceder el progreso social.

Un juicio tal es la consecuencia de haberse examinado una sola cara del problema, lo que da como resultado que los trabajadores, a justo título, la consideran negativa, al propio tiempo que se ocultan todos los aspectos en que la flexibilidad cumple una función positiva, inclusive para los propios trabajadores. En otras palabras, se trata de medidas que, sin ser intrínsecamente positivas o negativas, simplemente se han limitado a adoptar la organización del trabajo a las necesidades de un mundo que cambia.

Sentados estos principios elementales vemos, señor presidente, que el proyecto de ley de empleo se encarrila en el marco de estas ideas a los fines de procurar otras formas de contratación no contempladas en la Ley de Contrato de Trabajo vigente a la fecha.

Entre los nuevos institutos tendientes a paliar los efectos perniciosos y destructivos del desempleo se encuentran las modalidades de contratación denominadas "promovidas". Estas son las de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo, para trabajadores provenientes del sector público, por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo/formación.

Si bien resultaría prematuro auspiciar el éxito de estas modalidades, considero, señor presidente, que se encuadran en el marco de las legislaciones contemporáneas que han encontrado la forma, al menos parcial, de combatir el desempleo.

No obstante todo lo hasta aquí expuesto, sería injusto si dijera que esto es solo una ley de flexibilización laboral. De la simple lectura de su articulado se destacan otros institutos que hacen a la seguridad social, a la protección de los trabajadores desempleados, a los servicios de formación, de empleo y estadística y a la regulación del empleo clandestino, entre otros, que impide la ligera denominación de este proyecto de ley como de una ley de flexibilización laboral.

Por otra parte, la reforma de la Ley de Contrato de Trabajo vigente, propiciada respecto del contrato de trabajo por temporada, eventual y de las empresas de servicios eventuales, entre otros aspectos, no hace sino ratificar lo expuesto precedentemente respecto del ámbito de las relaciones laborales que abarca este proyecto de ley.

No otra cosa cabe decir respecto de las normas innovadoras previstas para la reestructuración de sectores productivos y para el procedimiento preventivo de crisis de empresas. También resulta auspiciosa la creación del Sistema Unico de Registro Laboral que incluye un Código Unico de Identificación Laboral.

En suma, señor presidente, y a efectos de no reiterar lo que el propio proyecto de ley prescribe, cabe concluir que si bien no por la sanción de una ley aislada se podrán crear mejores condiciones laborales, mayor ocupación y salarios más dignos, no es menos cierto que aunque sea nos cabe la responsabilidad de procurar que ello acontezca, y con tal propósito apruebe este proyecto de ley.

No obstante ello —insisto— debe apelarse a la comunidad toda en general y a los sectores productivos y del trabajo en particular para que en forma mancomunada y solidaria alcancen los propósitos que con esta nueva ley se persiguen.

De lo contrario, este proyecto de ley será sólo una buena expresión de deseos, pues no logrará hacer desaparecer las actuales situaciones de desempleo, sino que por el contrario se correrá el riesgo de que ellas se vean acentuadas a raíz de la precarización del empleo, cuyo concepto desarrollé anteriormente.

En efecto, este proyecto de ley al igual que la flexibilidad laboral, no es bueno ni malo en sí mismo. Depende su éxito o su fracaso también de factores extrínsecos, entre los cuales ocupa preponderante lugar la política económica y social que se aplique a los fines de impulsar los buenos propósitos que se persiguen.

Sr. Presidente (Marín). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Romero Feris (*Lee*). — Señor presidente: estamos considerando esta noche en el Honorable

Senado este anunciado proyecto de ley nacional de empleo que ha remitido el Poder Ejecutivo.

De más está destacar, y acá también se ha dicho hoy, que este cuerpo normativo derivado de las implicancias sociales y económicas que de él se desprenden tiene suma importancia. Así lo ha entendido el Poder Ejecutivo, que considera a este proyecto como una de las herramientas legislativas fundamentales para generar los cambios estructurales que la sociedad necesita y a cuya concreta ejecución se ha comprometido públicamente.

Es decir, que de aprobarse este proyecto de ley deberá engrosar el grupo de leyes marco iniciado con las leyes de reforma del Estado, de emergencia económica y seguida por la de reforma tributaria.

Lo que señalo para destacar la importancia que el tema me merece, sobre el cual quiero dejar claramente sentada la posición del bloque Autonomista, es que el proyecto en su extensa fundamentación clarifica los objetivos y móviles de la reforma, partiendo de un diagnóstico socio-económico estructural negativo que por este cuerpo legal se intenta revertir.

Como no puede ser de otra manera, compartimos en lo esencial el cuadro descripto, la importancia del empleo y el problema social acuciante que significa la terrible contracara que sin duda tiene el desempleo.

Compartimos también el enfoque sobre la dignidad del hombre, protector de valores trascendentes, y las remisiones a las encíclicas sociales de la Iglesia que han abonado el tema, entre las que destaco la hoy centenaria *Rerum Novarum* del Papa León XIII, razón por la cual no me extenderé a fin de no abrumar, de no cansar a esta Honorable Cámara.

Coincidimos, reitero, en el objetivo final de eliminar el empleo clandestino, el famoso trabajo en negro. Por eso, ¿cómo discutir con la promoción de los empleos? ¿Cómo no apoyar la protección de aquellos que están inmersos en la terrible contingencia social del desempleo? También es loable el fin de organizar adecuadamente la formación profesional, llevando estadísticas sobre la fuerza laboral y su compleja problemática, así como el de optimizar el salario mínimo, vital y móvil.

¿Cómo no coincidir, señor presidente —insisto—, con el objetivo de instrumentar una protección al desempleo por medio de un seguro que atenúe sus dramáticas consecuencias?

Por último, no puede dejar de ser alentadora la introducción de nuevas figuras de contrato de empleo en la búsqueda de adecuar nuestra legislación a los profundos cambios introducidos no sólo en nuestro país sino a nivel mundial en las relaciones del trabajo, fruto del impacto de la veloz revolución científica y tecnológica, que impulsa grandes transformaciones en las sociedades y nos impone el desafío de enfrentarlos y adecuarnos a ellos, impulsando decididamente los cambios necesarios a fin de evitar de una vez por todas la marginalidad y el atraso.

Desde esta perspectiva general conviene detenernos para echar un vistazo a la experiencia comparada como la de España e Italia, que el proyecto cita en apoyo de la necesidad de creación de un organismo nacional estatal para instrumentar políticas de empleo, y que yo quiero extender a lo que, sin prejuicio ideológico, en esos países se denominó como flexibilización del sistema de relaciones laborales.

Me adelanto a expresar que la modernización del sistema laboral a las nuevas características de realidad económica y de producción de bienes y servicios definió a la flexibilidad como un fenómeno complejo que debe abarcar necesariamente en un contexto interrelacionado, no solamente los aspectos laborales y sociales sino un conjunto de mecanismos que permitan una mayor y más eficiente capacidad de adaptación del sistema económico a las circunstancias y necesidades cambiantes de la propia vida económica y social.

Pasando de esta perspectiva global y ya entrando de lleno en lo laboral debe quedar en claro que pretender identificar la flexibilidad en el mercado de trabajo con la eliminación de la protección legal a los trabajadores resulta, sin lugar a dudas, una simplificación totalmente equivocada.

Señor presidente: la legislación comparada nos deja alguna enseñanza, y por cierto no es la principal la creación de nuevos organismos burocráticos en los países antes citados.

En España, por ejemplo, se devolvió autonomía a los agentes sociales, adaptándose el sistema de relaciones económicas a las nuevas circunstancias de orden económico-social, dándose pasos muy importantes en la flexibilización de instituciones y normas concretas, que tenían una rigidez excesiva que, a la postre, conspiraba contra la clase trabajadora, a la que se deseaba proteger.

Por lo expuesto, debe quedar en claro que flexibilización no equivale a desprotección legal ni a pasividad del Estado ante la realidad económica y social.

El Estado, señor presidente, tiene sin lugar a dudas un papel, un rol fundamental que cum-

plir, evitando, por ejemplo, que los más fuertes se lleven por delante a los más débiles, dinamizando el proceso, alentando el diálogo fluido entre los distintos actores de la relación laboral, velando por las condiciones de trabajo e implementando medidas tendientes a reconvertir, reinsertar y potenciar la economía argentina, ya que todos sabemos que los problemas que acosan al cuerpo social no se evaporan por legislaciones declarativas y excesivamente casuísticas, por cierto impotentes por sí mismas, más allá de los nobles fines de sus redactores, para cambiar situaciones objetivas y concretas.

Vaya como ejemplo solamente la gran cantidad de cláusulas sociales insertas en las constituciones latinoamericanas a partir del advenimiento del constitucionalismo social. Las cartas fundamentales de Perú, México y Brasil, sólo por citar algunos casos, abundan en expresiones de deseos de sus redactores que, más allá de sus nobles fines y de sus indiscutibles propósitos, se han tornado por efecto de la acuciante realidad económica de estos países en meras manifestaciones abstractas que han inmovilizado por años la operatividad de las mismas.

Qué decir incluso del artículo 14 bis de nuestra Constitución Nacional, introducido por la reforma de 1957, para no remontarnos a los textos de la Constitución de 1949. ¿Quién puede negar los derechos y declaraciones que dicha norma contiene? Sin embargo, estos derechos se han tornado en declaraciones formales ante la impotencia de un Estado elefantiásico que todo lo quiso y nada lo pudo.

Volviendo a la experiencia europea, a partir de 1978 España se propuso dinamizar los procesos de contratación excesivamente rígidos, basada en el contrato de duración indefinida.

Es indudable que los redactores del proyecto conocen muy bien esta experiencia.

Allí, con ello se buscó un doble propósito: en primer término, reducir la incertidumbre empresarial ante un modelo de contratación rígido; en segundo lugar, facilitar la relación laboral mediante nuevas modalidades específicas, entre las que destaco los contratos de prácticas, los contratos para la formación, los contratos a tiempo parcial, los contratos de relevo y el novedoso contrato para el lanzamiento de una nueva actividad económica o empresarial.

Se buscó con estas figuras de contratación temporal aumentar el menú de opciones legales que permitiesen a las empresas, en función de necesidades productivas o de distribución, el mayor volumen posible de empleo.

Las estadísticas señalan que la experiencia ha sido positiva. Y aquí, señor presidente, quiero recordar que hace nueve años que España tiene un gobierno socialista.

Italia, por su parte, ha comprendido, después de durísimos enfrentamientos entre los agentes de la relación laboral, algunas lecciones importantes. En primer lugar, que es imprescindible que nos capacitemos para enlazar la situación del trabajo que cambia con la situación del trabajo que falta. En segundo término, que el crecimiento y el desarrollo son imprescindibles para resolver el problema de la desocupación.

Debemos enfrentar los cambios que se producen en la naturaleza del trabajo, en el cual la inteligencia y la formación del hombre son cada vez más importantes. Es de interés de todos crear el máximo de trabajo posible y asumir el cambio de su naturaleza, que se va produciendo en el mundo, del que señalo el gigantesco y conocido del sector productivo al sector servicios.

El Italia, el canciller socialista De Michellis decía que en 1980 era prácticamente imposible despedir a una persona.

Hoy —agrega— el sindicalismo aceptó allí que cuando un sector debe reestructurarse, se pueden disminuir los niveles de ocupación y es percibido como una necesidad objetiva que impide a la postre la destrucción empresaria. Esto debe hacerse con garantías que en este país cumplió la Caja de Integración, que protegió al trabajador durante su reinserción al mercado del trabajo, y que el proyecto en debate encara en su parte pertinente.

La experiencia comparada no es necesariamente trasladable al escenario argentino —de ninguna manera, porque son circunstancias distintas—, ni los modelos carecen de fisuras. Pero sí estoy convencido de que la flexibilización sin desprotección, con el alcance antes expresado, dinamizará la economía alentando la inversión privada y también el crecimiento y el desarrollo.

Abordando el análisis concreto del articulado del proyecto en debate, lo dividiré brevemente en tres partes principales. La primera de ellas —dentro del título II— se refiere a la regulación del empleo no registrado. En este punto apoyo la intención y los objetivos del proyecto, pero he de advertir que en el mismo existen normas que en procura de allanar los fines últimos tenidos en mira podrían ocasionar un despido masivo de los trabajadores actualmente bajo situación irregular.

Sustento lo dicho en razón de las graves penalidades prescritas para quien no dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 7º del

dictamen de mayoría. Y voy a insistir en este tema porque entiendo que podrían suscitarse diferencias entre el trabajador y el empleador, en cuanto a la fecha de ingreso y al monto de la remuneración, lo que obliga a la patronal a realizar previsiones del 25 por ciento del total de las remuneraciones para afrontar esta sanción.

Esta situación de por sí dificulta la decisión del empleador, y sumado a la duplicación de la indemnización prevista por el artículo 16 del dictamen de la mayoría para el caso de despido de un trabajador dentro de los dos años a partir de que éste haya efectuado la intimación, seguramente producirá resultados adversos a los fines perseguidos por este proyecto, o sea el distracto laboral.

Entiendo y comparto la preocupación de resguardar los derechos del trabajador, pero también debemos procurar que la excesiva protección que le demos no produzca un efecto contrario al que todos deseamos.

Asimismo, en el momento oportuno, o sea al tratarse en particular el presente proyecto, propondré —incluso lo hago ahora— la supresión de los artículos 10, 11 y 16 del dictamen de la mayoría, ya que entiendo que las situaciones que en ellos se contemplan se superponen con los alcances previstos en la ley penal tributaria y previsional.

La segunda parte en la que he dividido el proyecto para su análisis, titulada "De la promoción y defensa del empleo", prevé nuevas formas de contratación por tiempo determinado, promocionadas bajo exenciones totales o parciales de aportes patronales a los sistemas de previsión y seguridad social.

Coincido esencialmente con el tipo de relaciones previstas, que concuerdan globalmente con proyectos de mi autoría, tenidos en cuenta por el dictamen de la mayoría.

Como lo mencionó el miembro informante de la mayoría, el señor senador Britos, estos son el contrato de trabajo de plazo determinado y tiempo parcial y el proyecto de fomento de empleo para jóvenes de hasta veinticuatro años de edad.

Más allá de las coincidencias apuntadas existen también diferencias originadas en disposiciones que restringen la implementación práctica de este tipo de contratación, dificultando la flexibilización deseada, razón por la cual propondré la supresión de los artículos 31 y 35 del dictamen de la mayoría.

Entiendo que dichos artículos obstaculizan la contratación promovida ya que sus contenidos tornan de excepción para la mayoría de las empresas otro tipo de contratación.

El propio peso de los hechos demuestra que el intrincado sistema laboral y previsional argentino bajo el cual el sistema opera nos indica que será muy difícil para las empresas encuadrarse bajo esta circunstancia.

Obsérvese, señor presidente y Honorable Cámara, que no se trata para el caso de liberar al empleador de posibles deudas contraídas con el sistema, sino todo lo contrario, es decir, promocionar estas contrataciones en beneficio de un mercado laboral hoy muy deprimido, dejando que el mismo sistema eche mano a otras normas vigentes para procurar el cobro de las deudas y la sanción ejemplificadora de los deudores.

Con respecto al artículo 38 propondré una modificación con el pedido de supresión de los términos 'o que se hallaren en conflicto colectivo'. Entiendo que de esta manera el objetivo de flexibilización se logra más acabadamente, ya que la generación de un conflicto colectivo puede obedecer a innumerable cantidad de causas, no siempre generadas dolosa o culposamente por el empleador.

En lo que hace a las contrataciones para jóvenes con o sin formación laboral previa lo considero de fundamental y trascendental importancia. Sin duda éste es uno de los mayores logros del proyecto, ya que posibilita la apertura de un campo laboral para nuestra juventud, hoy limitado en función de las rígidas exigencias que impone la especialidad y el alto grado de competitividad del mercado.

La coincidencia de este punto bajo análisis con el proyecto de ley de contrato de aprendizaje presentado por el bloque Autonomista, a cuyos fundamentos me remito, permite aventurar que ésta será una de las formas de contratación más utilizada de la nueva etapa de desarrollo laboral que esta iniciativa pretende implementar.

Otra disidencia que me merece el dictamen de mayoría se centra en el artículo 59, que regula el contrato de temporada. El mismo invierte la carga de la notificación en lo que hace a la continuación del contrato de trabajo, ya que bajo el régimen de la ley 20.744 y sus modificaciones se encuentra a cargo del trabajador.

El problema se circunscribe a un problema de practicidad, ya que no es infrecuente que el trabajador mude de domicilio, resultando su localización de suma dificultad. Por ello, propongo que la obligación de notificar la voluntad de proseguir con la contratación se encuentre en cabeza del trabajador suprimiéndose el apercibimiento contenido en el último párrafo del artículo cuestionado.

En lo que hace a la tercera y última parte en la que he dividido mi análisis puntual del proyecto, ella aborda uno de los temas más caros al sentimiento social de la comunidad, o sea, la protección de los trabajadores desempleados.

Comparto la iniciativa bajo el convencimiento de que intenta una solución parcial al problema de la desocupación. Seguramente este instituto permitirá que muchas familias que hoy se encuentran bajo el flagelo del desempleo cuenten con algunos recursos que les permitan afrontar los difíciles momentos que todos ellos están padeciendo, por lo que, insisto, si no se flexibilizan más ampliamente las variables socioeconómicas, como explicara al comienzo de mi exposición, no habrá inversión, desarrollo ni tampoco empleo.

Finalmente, diré que no coincido con el artículo 102 del dictamen de la mayoría en relación al párrafo en que sienta una nueva presunción legal cuando sostiene que en los casos de renuncias masivas se presumirá que las mismas encubren la existencia de un despido por voluntad del empleador. Resulta más conveniente evitar la regulación excesiva que esta norma contiene, sin establecer presunción alguna al respecto, ya que corremos el riesgo señalado de perjudicar sin quererlo, sin desearlo, y sobre todo queriendo todo lo contrario, los intereses del trabajador.

Señor presidente: desde una apreciación global, y luego de señalar mi discrepancia con algunos aspectos puntuales del proyecto, he tratado de aportar algunas reflexiones con el único objeto de mejorar esta iniciativa a efectos de que, según mi criterio, apunte a que el país cuente con una legislación laboral más operativa, adecuada al escenario real socioeconómico que vive hoy la República.

El pensamiento político es sólo una dimensión de la política. La otra es la actuación, la obra efectiva, la obra concreta. Con esto quiero decir que si bien discrepo con los aspectos que ya he señalado, apoyaré en general el proyecto por considerarlo un aporte concreto para dinamizar las relaciones laborales. Entiendo que representa un primer paso para avanzar en la dirección por donde ya transitan los países más desarrollados, como los que cité al comienzo de mi exposición, que reconvirtieron sus estructuras laborales rígidas en otras más flexibles, dinamizando la economía de sus sociedades con resultados sin duda altamente positivos.

El mundo atraviesa, como sabemos y hemos señalado ya, veloces y gigantescas transformaciones bajo el impacto de la ciencia y de la tecnología, con las consiguientes repercusiones socioeconómicas a nivel planetario. Desde esta perspectiva es que contribuiré con mi voto favorable a la aprobación de este proyecto en general, con las disidencias que ya he señalado. Entiendo que éste es un modo de contribuir, aun con nuestras disidencias y críticas, a materializar en cierta medida algunos de los cambios que son necesarios para enfrentar y superar la crisis que estamos padeciendo.

Hoy apoyaremos este importante proyecto, que apunta a flexibilizar el mercado de trabajo sin desatender los derechos esenciales, fundamentales de la clase trabajadora. Es de esperar que estos cambios impulsen definitivamente la inversión, el desarrollo, el crecimiento, despertando las gigantescas capacidades larvadas que duermen en el seno del pueblo argentino."

Por lo expuesto, señor presidente, votaré en general por la aprobación del proyecto que estamos debatiendo.

Sr. Presidente (Marín). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Rodríguez Saá. — No se oye, señor presidente.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: el debate al que estamos asistiendo es, sin ninguna duda, uno de los más trascendentales de los últimos tiempos, atento a la evidente importancia de la materia que consideramos, altamente polémica, como lo demuestran las marchas y contramarchas que se han sucedido durante estos últimos meses para abordar el análisis que finalmente llevará a la sanción del proyecto que estamos considerando.

Cuando hablo de marchas y contramarchas no me refiero a una cuestión abstracta sino a un asunto que a todos nos consta. Por un lado este tema ha vivido largo tiempo en el seno de la comisión. Establecida que fue en las últimas semanas una fecha para su tratamiento, éste se aceleró. Debo reconocer que quienes no integramos la Comisión de Trabajo y Previsión Social tuvimos acceso a él por invitación de sus miembros a algunas reuniones públicas en las que fueron debatidos aspectos fundamentales de esta iniciativa. En las últimas horas este mismo procedimiento no se llevó a cabo, específicamente en cuanto al dictamen de la mayoría, que para nosotros resultaba vitalmente necesario conocer, habida cuenta de que conforme con la composición del cuerpo, este dictamen seguramente ha de ser el que perfeccione la sanción que habrá de concretarse esta noche. Esto es lo que ocurrió en las últimas horas. Recién ayer al mediodía

—en realidad, debido a la hora que vivimos debiera decir anteayer— tomamos conocimiento de ese dictamen y aún nos encontramos con nuevas modificaciones que hemos tenido que estudiar con la premura y seguramente la insuficiencia que implica el apuro, insuficiencia que también estará reflejada en nuestra exposición. Creo que con la posesión de mejores datos hubiéramos encontrado elementos más eficaces para elaborar una teoría general del empleo.

Si traigo a colación esta circunstancia no es para poner piedras en el camino sino para explicar el evidente espíritu constructivo que anima a nuestros bloques, dispuestos siempre a la tarea de contribuir incluso con críticas a la sanción de leyes que pueden devenir en favor del progreso de la República.

Creo que este proyecto es muy necesario, y seguramente lo es mucho más que acierte en las soluciones que ofrece para cumplir los objetivos proclamados.

Creo también, y coincido en esto con las expresiones formuladas entre otros por el señor senador por La Rioja, que el volumen de empleo no crecerá solamente en función de una ley, sino también, y ésta es mi reflexión particular, por la expectativa que genere una política global, tal como el Senado viene analizando casi semanalmente con la concurrencia del ministro de Economía.

Es decir que el volumen de empleo no depende solamente de la voluntad del legislador sino también de una política en la que se entrelazan, en el orden interno, la política fiscal, monetaria y laboral, y en el externo la política cambiaria y la apertura de la economía a través de la ley arancelaria.

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Aguirre Lanari. — Solicito a la Presidencia que me haga respetar el uso de la palabra, como yo respeto a los demás señores senadores. Es la segunda vez que me ocurre esto, señor presidente, quizá porque es tarde y porque hemos sido postergados en el uso de la palabra.

Sr. Brasesco. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Aguirre Lanari. — Sí.

Sr. Brasesco. — Le pido disculpas, señor senador, si lo he molestado. Le aclaro que estaba hablando con el señor presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social a efectos de concretar algunas modificaciones para el tratamiento en particular de este proyecto.

Le pido que me disculpe si lo he molestado; soy un senador que lo atiende y que permanece en su banca.

Sr. Aguirre Lanari. — Creo que todas las conversaciones pueden hacerse guardando las formas en el lugar que corresponda.

Sr. Presidente (Marín). — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Brasesco. — Guardé la forma y he hecho la conversación en el recinto.

Sr. Aguirre Lanari. — Creo, señor presidente, que el señor senador por Entre Ríos no ha guardado las formas porque ha distraído la atención de la Cámara, y eso yo no lo he hecho nunca.

Sabe el señor senador por Entre Ríos la consideración que tengo hacia su persona y la de los demás colegas. Pero lamentablemente es la segunda vez que me ocurre algo así. Y si los senadores no sabemos hacernos respetar como tales estamos mal sentados en estas bancas.

Sr. Brasesco. — Pero no le sucedió conmigo, señor senador. Yo tuve que hablar solo casi toda la noche.

Sr. Presidente (Marín). — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — No alcancé a escuchar las recientes manifestaciones del señor senador por Entre Ríos. Por lo tanto, no sé si debo responderle.

Sr. Brasesco. — No quiero hacer una cuestión de este tema; simplemente quiero que el señor senador por Corrientes sepa que siempre he guardado las formas y los detalles. Posiblemente, dado lo avanzado de la hora y para evitar que algún otro señor senador saliera del recinto, sin ánimo de molestar a quien estaba haciendo uso de la palabra, realicé las diligencias que motivaron este pequeño incidente.

Desgraciadamente, es la primera vez que me sucede esto en el Senado, desde 1983. No sólo he sido y sigo siendo respetuoso sino que guardo las formas correspondientes, escucho a todos los senadores que hablan y permanezco en mi banca.

Por ello, le reitero al señor senador por Corrientes que será un alto honor que me dispense no el error ni la mala educación ni el mal proceder que no he cometido sino algo que fue producto de alguien que está trabajando y que a veces comete algunos errores sin intención de provocarlos.

Pero también quiero aclararle que si en alguna otra oportunidad ha sido molestado no ha sido por quien habla.

Sr. Aguirre Lanari. — Doy por superado este incidente y aclaro que no forma parte de mi manera de ser provocar hechos de esta naturaleza. Simplemente, consideré mi obligación poner las cosas en su lugar.

Con respecto al tema que estamos considerando manifesté que debía buscarse una combinación entre la legislación laboral, que en nuestro caso tiene un campo de estudio más amplio que el del proyecto de ley que tenemos en consideración, y el contexto económico en el que debe aplicarse aquella legislación, lo que nos obliga a no descuidar la relación entre lo normativo y lo fáctico, entre el derecho y la economía.

Por lo general, al referirse a los temas del derecho de trabajo no falta quienes aluden a las conquistas de los trabajadores, que habrán contribuido al fortalecimiento de su posición frente a la otra parte, la empleadora, naturalmente dotada de mayor fuerza económica. De ahí la importancia de los progresos en la relación jurídica a fin de equiparar con equidad y justicia las respectivas condiciones. Así se ha entendido tradicionalmente y el enfoque no deja de ser atractivo en el contexto histórico-económico posterior a la Revolución Industrial.

En el caso de nuestro país, la profusión legislativa en la materia se verificó en las primeras décadas de este siglo, siendo uno de los primeros ejemplos la sanción de la ley 9.688, de accidentes de trabajo.

Muchos años han pasado desde entonces, y al día de hoy las particulares circunstancias por las que atraviesa la coyuntura socioeconómica exige el replanteo de ciertos enfoques en la materia para ponernos a tono con las necesidades del momento. Resulta que en el tiempo presente la principal preocupación no pasa sólo por la protección del trabajador que cuenta con un empleo sino por asistir a quien no tiene trabajo.

Al respecto, las cifras sobre la cantidad de desocupados en el país que manejan los organismos oficiales, a los que han hecho mención el propio señor ministro de Trabajo y Seguridad Social y el senador Menem, nos llaman a la reflexión y nos colocan en el compromiso de asumir la instrumentación de medidas legales tendientes a paliar la situación de los desocupados y a fomentar la creación de nuevos puestos de empleo.

En el fondo, el debate entre flexibilidad y rigidez en las relaciones laborales no tiene otra mira que constituir uno de los aspectos que nos lleva a superar la actual crisis económica y social por la que atraviesa nuestro país.

No se me escapa, señor presidente, que esta crisis económica, con su secuela de desempleo, no es privativa de la Argentina sino que lamentablemente está muy difundida en el mundo. Aun los países más desarrollados económicamente deben hoy luchar contra el flagelo de la desocupación, la que en ciertos Estados europeos alcanza cifras alarmantes, con todas las implicancias desfavorables que dicha coyuntura determina.

Claro está que una economía altamente desarrollada puede echar mano de recursos que morigeran el impacto negativo que provoca esta situación.

Nuestro país, que sufre una crisis gravísima como consecuencia de la falta de producción de bienes y servicios, unida a un proceso inflacionario que cíclicamente sufre rebrotes, es decir, que es atacado por recesión e inflación, debe encontrar una salida en el campo de las relaciones laborales a fin de revertir ciertos aspectos negativos como sin duda lo son el desempleo y el subempleo.

Consciente de esa realidad, el Poder Ejecutivo ha remitido el proyecto de ley nacional de empleo, que ha de constituir uno de los pilares en los que se asienta el nuevo enfoque de la política económica impulsada por el gobierno, que se iniciara con las leyes de emergencia económica y de reforma del Estado y que siguiera con la ley penal tributaria posteriormente, entre otras, para culminar recientemente con la Ley de Convertibilidad.

Con ese marco económico y jurídico debatimos hoy este proyecto. Por mi parte, soy consciente de la necesidad de la reforma de la legislación laboral. Muchas de las llamadas conquistas de los trabajadores quedaron plasmadas en nuestra Constitución Nacional mediante la incorporación del artículo 14 bis. Entonces, se consagraron en la letra de nuestra Ley Fundamental las preocupaciones que en ese momento existían en el campo de las relaciones laborales.

Las preocupaciones de hoy son distintas. Nos preocupa y nos preguntamos por qué razón hay tanto empleo en "negro", es decir, no registrado. Nos preocupa y nos preguntamos cómo hacemos para flexibilizar las relaciones laborales y si con ello hemos de fomentar la creación de nuevos puestos de empleo. Nos preocupa y nos preguntamos cuál es la solución para la gran cantidad de desocupados y de qué modo habremos de resolver el financiamiento de los recursos económicos que la situación de coyuntura demanda, confiando y teniendo la esperanza de que la crisis no se haya convertido ya en estructural.

Estimo que el proyecto de ley de empleo pretende dar solución a los interrogantes que me he planteado. Corresponde entonces analizar su contenido y ver si constituye una respuesta adecuada.

Debo señalar en primer lugar que el proyecto que debatimos no contempla todas las cuestiones que debieran ser motivo de un urgente tratamiento dentro de la problemática laboral argentina.

Se ha señalado por más de una vez que es perentorio replantear instituciones contenidas en las leyes laborales.

Si tenemos la esperanza de que la República Argentina vaya en camino hacia un modelo económico abierto, competitivo y eficiente, inexorablemente deberá adecuar su régimen laboral vigente. De lo contrario, fracasará el intento aperturista, pues nuestros costos laborales pesarán de tal manera que harán inviable las actividades de mano de obra intensiva, alentando con ello una importación indiscriminada frente a la falta de competitividad del mercado, local y por lógica consecuencia una fuerte caída en el nivel de empleo.

No se puede ignorar la relación entre economía y derecho, ya que el empleo necesita para mantenerse o fomentarse una realidad económica que permita garantizarla.

Quiero dejar sentado mi criterio de que el proyecto por un lado peca por defecto, en cuanto no contempla la reforma de los temas a que hice referencia anteriormente. Pero también peca por exceso, pues como ya veremos al analizar su articulado, es excesivamente reglamentarista en varios tópicos cuando lo ideal hubiera sido brindar una suerte de marco jurídico para el desenvolvimiento fluido de las relaciones laborales, creando y regulando los medios de fomento del empleo y eliminando las rigideces que caracterizan nuestra legislación del trabajo.

El proyecto contempla varios temas de indudable importancia, y al mismo tiempo contiene enunciaciones generales que constituyen una enumeración programática de buenas intenciones.

Entre los temas fundamentales que se regulan podemos citar: primero, el de la regularización del empleo no registrado; segundo, el de la promoción y defensa del empleo, en que se incluyen las modalidades del contrato de trabajo; tercero, el de la protección de los trabajadores desempleados, y cuarto, el financiamiento del sistema.

Con respecto al análisis exhaustivo del articulado del proyecto, iremos formulando nuestras observaciones puntuales en cada caso.

El artículo 1º hace alusión al derecho constitucional a trabajar. Seamos cautos en este aspecto. Como bien señala un eminente tratadista de derecho constitucional —me refiero al doctor Linares Quintana—, no debe confundirse el derecho "de trabajar" con el derecho "a trabajar". En virtud del primero todo habitante puede elegir su ocupación, desempeñarla y cambiarla por otra libremente sin otras limitaciones que las que razonablemente imponen los legítimos intereses de los demás habitantes y de la comunidad. Más adelante este autor agrega: "¿La protección constitucional y legal del trabajo, consagrada en el artículo 14 nuevo de la Constitución Nacional, significa que todo habitante que carezca de ocupación tiene el derecho de dirigirse al Estado exigiéndole que se la proporcione?"

La norma constitucional —agrega— no crea en favor del habitante un derecho subjetivo individual semejante al cual corresponde la correlativa obligación de los poderes públicos de proporcionarle una ocupación, sino que tan sólo impone al Estado el deber genérico de promover las condiciones económicas y sociales de la comunidad, de manera de posibilitar que todos los habitantes puedan obtener una ocupación y así cumplir el deber social, a la vez que ejercer el derecho de trabajar.

El artículo 2º enumera los objetivos tenidos en cuenta en el proyecto. Tengamos presente que en el inciso *a*) se habla de promover la creación del empleo productivo. En el inciso *d*) se habla de fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrenten mayores dificultades de inserción laboral. Por su parte, el inciso *h*) se refiere a la organización de un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados.

Ya veremos si el proyecto, tal como se encuentra concebido, constituye un instrumento idóneo o no, a los fines para los que se dice está implementado, y que obviamente aparecen como plausibles. Pero la legislación, señor presidente, no debe ser una mera expresión de deseos.

El título II del proyecto contiene las normas referidas a la regularización del empleo no registrado. Coincido plenamente con la finalidad propuesta en el proyecto, al tratar de legalizar las relaciones de trabajo, objetivo plausible ya mencionado con respecto al inciso *j*) del artículo 2º.

Confieso que no obstante ello me han asaltado dudas en cuanto al sistema resarcitorio que propone indemnizaciones en favor del trabajador cuando se omitiera la registración correspondiente al empleo o se consignaran datos inexactos con respecto a la fecha del ingreso o a la remuneración real que él perciba.

Interpreto que la finalidad del proyecto es la de buscar la colaboración del propio trabajador, que se constituiría así en un inspector más, tanto él como las propias asociaciones sindicales, para evitar situaciones incorrectas.

Me parece bien y equitativo que se dé un plazo al empleador con el objeto de que cumpla adecuadamente sus obligaciones, en cuyo caso quedaría eximido de las indemnizaciones previstas.

Sin embargo, desde el punto de vista más ortodoxo, no deja de asaltarme alguna duda acerca de si no se abre una puerta a litigios inspirados en el interés personal o a otros de los que suelen enturbiar las relaciones laborales.

Creo que habrá que observar en la práctica la aplicación de estas disposiciones, analizando si será del caso sustituir —cuando las circunstancias así lo aconsejen— las indemnizaciones previstas por un régimen de multas u otro tipo de sanciones que se apliquen a quienes infrinjan la ley, tal como lo establece el régimen vigente, de acuerdo con la ley 18.694.

Recapitulando, señor presidente, en el proyecto en consideración resulta que se establecen dos vías aptas para combatir el trabajo informal. Una disuasiva, a través de las indemnizaciones previstas en los artículos 9º a 12, y la otra persuasiva, que el proyecto en análisis recoge en los artículos 13 y 14.

En cambio, resultaría formalmente criticable la inclusión en los artículos 9º, 10 y 11 del reajuste por desvalorización monetaria, pues no guarda coherencia con lo dispuesto por la ley 23.928, de convertibilidad, recientemente sancionada, la que prohíbe mecanismos de actualización con posterioridad al 1º de abril de 1991.

Quiero referirme ahora al Título III del proyecto en consideración, ya que por su importancia y extensión es uno de los temas centrales del texto en análisis.

Con respecto al Capítulo I del mismo, denominado Medidas e Incentivos para la Generación del Empleo, debo señalar que si bien coincido con la enunciación de los objetivos programáticos que el proyecto trae, he de efectuar reparos al artículo 22 en cuanto establece con carácter de obligación para el empleador la incorporación de tecnología, ya que ello depende de la realidad económica de la empresa y del país, no pareciendo razonable que se la pretenda incluir en la categoría de obligación legal.

Con respecto al artículo 23, con la salvedad que en materia de incorporación de tecnología efectué y que sería también aplicable al inciso *a*), que en cierta manera viene a contraponerse al impulso de la tecnología que parece propiciar el artículo 22, debo destacar que me parece positivo lo preceptuado en el inciso *d*) en cuanto estimula la inclusión en los convenios de cláusulas de productividad que serán beneficiosas para el país y para los propios trabajadores.

El Capítulo II introduce modalidades del contrato de trabajo. Es lo que se conoce —aunque algunos no quieren llamarlo así— como flexibilización laboral. Pero debemos ver que tal como está redactado el proyecto no se instaura una verdadera flexibilización, por cuanto el excesivo reglamentarismo y la rigidez de algunas de las disposiciones del capítulo atentan contra el fin enunciado de promover el empleo.

Considero que la instrumentación con caracteres más simples haría posible el acceso de la pequeña y mediana empresa a este tipo de modalidades contractuales, puesto que la sobreabundante regulación y la exigencia de condicionamientos difíciles de cumplir dificultarán la operatoria de la ley y el cumplimiento de sus objetivos, que no puedo dejar de compartir, resultando perjudicados aquellos a quienes se pretende beneficiar, esto es, los trabajadores y la sociedad toda.

Habida cuenta de la delicada situación por que atraviesan las relaciones socioeconómicas en el campo laboral, con las alarmantes cifras de desocupación y subocupación de las que hemos sido informados, entiendo que debería preverse un mecanismo de habilitación legal automática de las modalidades flexibles de contratación, sin esperar a que necesariamente tengan que ser habilitadas por convención colectiva, tal como lo exige el artículo 29 del dictamen de la mayoría.

Todo ello sin perjuicio de que resulte oportuno que en la convención colectiva las partes intervinientes puedan adecuar las modalidades contractuales que se pacten conforme a las características y particularidades propias de cada actividad.

La aspiración de introducir nuevas modalidades de contratación que permitan la creación de fuentes de trabajo —objetivo que persigue esta ley— puede verse frustrada o disminuida al obligarse que sea un requisito ineludible que

tales modalidades sean introducidas en los convenios colectivos en lugar de estar habilitadas en un marco legal.

Pensemos, señor presidente, que la gran mayoría de los convenios colectivos actualmente vigentes datan del año 1975 y que sobre alrededor de 700 paritarias convocadas en el año 1989 solamente se han concretado unas ciento veinte convenciones colectivas. Esto demuestra que establecer en las nuevas modalidades, teniendo como requisito exclusivo el convenio colectivo, cuya concreción vemos que no es fácil, quizás haga impracticable en los hechos a las nuevas figuras contractuales, con lo que el objetivo de fomento del empleo puede verse frustrado con las lamentables consecuencias que ello va a acarrear. En otras palabras, la flexibilización económica quedaría desvirtuada por la existencia de una disposición rígida como es el artículo 29.

En el artículo 30 se deslizó un error —por lo menos en la copia que llegó a mi poder— por cuanto la remisión que efectúa debe ser al artículo 8º y no al 9º, como dice la última modificación que conocemos. Creo que debe ser un error de máquina.

El artículo 31 hace de difícil concreción la contratación de las modalidades contractuales promovidas al establecer que es un requisito *sine qua non* la inexistencia de deudas exigibles con organismos de la seguridad social. Este artículo coloca en situación desventajosa al empleador que no teniendo trabajadores sin registrar, tuviere deudas con el sistema de seguridad social, con relación a aquel que contaba con trabajadores no declarados a los organismos de contralor, toda vez que este último bien puede plantearlos y consiguientemente eximirse del pago de aportes patronales y acceder así a modalidades flexibles de contratación, posibilidad ésta vedada al primero.

Creo que se debe dar una moratoria a este tipo de empleador sin imponerle la prohibición absoluta de acceder a las modalidades flexibles de contratación, de manera tal que si acordare la forma de pago de las cargas sociales adeudadas tuviera al mismo tiempo la posibilidad de utilizar estas modalidades contractuales.

Con relación al artículo 35 del proyecto señalo que el mismo conspira abiertamente contra la creación de nuevos puestos de trabajo, y por cuanto el proceso recesivo que el país viene sufriendo y su secuela de progresivo desempleo hará en la práctica que con estos condicionamientos sea casi de imposible cumplimiento.

Considero entonces que estos requisitos para poder contratar bajo las modalidades promovidas deben ser dejados sin efecto. Adelanto mi opinión favorable a la existencia y previsión legal de estas modalidades, lo que permite a las partes involucradas —trabajadores y empleadores— relacionarse jurídicamente dentro de una gama de diversas opciones.

Cabe acotar como se ha hecho notar en este recinto, que la mayoría de estas figuras contractuales han sido tomadas especialmente de la legislación española. Obviamente, las condiciones del desarrollo económico social que caracteriza a ambos países no son idénticas. Por eso debe realizarse con cuidado la adopción de figuras jurídicas existentes en un país cuyas características son distintas de las nuestras.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador Eduardo Menem.

Sr. Aguirre Lanari. — Analizando en particular cada una de las figuras contractuales que el proyecto contempla, debo señalar que las exenciones del pago de los aportes patronales dispuestas en los artículos 44, para el contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo, y 47, para el contrato de trabajo de tiempo determinado por el lanzamiento de una nueva actividad, son enteramente razonables para promover este tipo de formas de contratación, si bien se limita la mentada exención al 50 por ciento de dichas cargas sociales.

Quiero agregar respecto de la figura del contrato de trabajo por tiempo determinado por el lanzamiento de una nueva actividad, que si bien el mismo está inspirado, como casi todas estas modalidades, en la legislación española vigente, su ámbito de aplicación en cuanto a las actividades que comprende ha sido reducido a dos supuestos. Primero, que se trate de la habilitación de un nuevo establecimiento; segundo, que se trate de la habilitación de una nueva línea de producción.

El artículo 48 prevé la existencia del contrato de trabajo de tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público. En el dictamen en mayoría se ha mejorado la redacción que contenía el proyecto del Poder Ejecutivo, por cuanto ahora se hace alusión en forma general a aquellos empleados que han dejado de prestar servicios por medidas de racionalización administrativa, mientras que en el texto remitido por el Ejecutivo debía tratarse de personal afectado por el decreto 2.476/90.

Sin embargo, entiendo que debería aclararse, ya que no es otro el espíritu de la norma, que

el personal en cuestión debe provenir del sector público nacional, provincial o municipal. Esto debe quedar sentado como interpretación auténtica.

Como en las dos modalidades anteriores, existe también una exención de cargas sociales patronales, lo cual obviamente ha de constituir un interesante incentivo para poner en práctica la figura, máxime que en este supuesto la referida exención es del ciento por ciento.

Con respecto a las modalidades de trabajo para jóvenes, ya sea con o sin formación previa, quiero expresar mi conformidad y beneplácito con la existencia y posibilidad de implementación de este tipo de contratos, cuya finalidad es abrir las puertas del mercado laboral a gran número de nuestros jóvenes, que por razones generacionales se irán incorporando periódicamente y conformando así la población económicamente activa. En estos supuestos también se prevén exenciones de contribuciones patronales, acierto que ya he destacado.

En cuanto al contrato de trabajo de temporada, el proyecto sustituye los artículos 96 y 98 de la Ley de Contrato de Trabajo. Estoy de acuerdo con la primera de las modificaciones propuestas, pero no así con la segunda, ya que con relación a esta última se cambia radicalmente el sistema de reiteración de la relación laboral, por cuanto en el régimen hasta ahora vigente —como es lógico— es el trabajador quien está obligado a manifestar su disposición de continuar desempeñando el cargo o empleo, toda vez que es el primer interesado en ello.

Por el contrario, con un criterio que no alcanzo a comprender, la propuesta de modificación del artículo 98 pone a cargo del empleador la obligación de realizar actos de difícil cumplimiento y concreción cuando el trabajador no toma iniciativa al respecto, lo que en la práctica ha de generar nuevas contingencias litigiosas.

Cabe mencionar que en caso de que el empleador no cursara la notificación a la que hace referencia el mencionado artículo, se presumirá que rescinde unilateralmente el contrato debiendo responder por las consecuencias de su extinción, lo que no guarda coherencia con la finalidad del proyecto y las modalidades propias de este tipo de contratación.

A partir del artículo 60 y hasta el 64 se agrega con muy buen criterio a la modalidad de trabajo eventual prevista en los artículos 99 y 100 de la Ley de Contrato de Trabajo —subsumiéndose en esta modalidad— el supuesto de la sustitución transitoria de trabajadores permanentes de la empresa que gozaren de licencias legales o convencionales o que tuvieren derecho a reserva del puesto por un plazo incierto, por trabajadores temporarios. Es esta una modalidad afín a la que en el derecho español se ha denominado contrato de interinidad.

Considero enteramente acertadas y adecuadas a la realidad las previsiones del proyecto referidas a las empresas de servicios eventuales, especialmente la del artículo 65, que modifica el artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo, y la del artículo 66, que incorpora el artículo 29 bis a dicho régimen.

Analizando el capítulo VI del título III —artículos 87 y siguientes—, denominado "Procedimiento preventivo de crisis de empresas", tengo que anticipar una disidencia en cuanto a que en el dictamen de la mayoría se ha eliminado la última parte del texto que contenía el artículo 107 del proyecto remitido por el Poder Ejecutivo, que expresaba: "...salvo acuerdo del empleador con la asociación sindical respectiva", con lo cual se resguardaba la autonomía de la voluntad de las partes. De este modo, se pretende restringir la posibilidad del empleador de adoptar medidas mediante un procedimiento que puede resultar más perjudicial que beneficioso para el trabajador, dado que el mantenimiento por imperio del poder administrador de una situación de empleo que económicamente es inviable no sólo afecta derechos patrimoniales del empleador sino que puede comprometer los del dependiente.

Reitero que las reconversiones industriales y las crisis en general en las empresas deben resolverse prioritariamente en el marco de la autonomía de la voluntad colectiva. Esto es perfectamente verificable en la práctica, pues la experiencia indica que en los procesos de crisis se pactaron suspensiones, se adelantaron o fraccionaron vacaciones o se arbitraron otras fórmulas tendientes a minimizar los efectos de tales situaciones.

En cuanto al capítulo 7 del título III, denominado "Programas de emergencia ocupacional", quiero expresar mi adhesión plena a lo que dispone el artículo 97, en cuanto se prevén acciones tendientes a generar empleo masivo a través de contratación directa del sector público para la ejecución de obras o prestación de servicios de utilidad pública y social, debiendo además poner de resalto el grado de solidaridad social que se desprende del artículo 98, en cuanto acuerda prioridad para este tipo de programas a los trabajadores desocupados sin prestaciones por desempleo.

Llegamos finalmente a uno de los temas medulares del proyecto que estamos analizando, esto es, el de la protección para los trabajadores

desempleados —título IV, artículos 99 y siguientes—. Me adelanto a expresar que dada la difícil coyuntura económica y social que sufre nuestro país, se hace imperativo encontrar una solución rápida y eficaz para el drama del desempleo, cuyas cifras son más que preocupantes, según nos informaran las autoridaes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Conforme al artículo 100, la protección alcanza a todos los trabajadores cuya relación o contrato de trabajo se rija por la Ley de Contrato de Trabajo o por el régimen nacional del trabajador agrario. Cabe señalar, con relación a este último supuesto —esto es, los trabajadores rurales— que en el proyecto del Poder Ejecutivo el artículo 116 excluía del sistema de prestaciones por desempleo a los trabajadores agrarios. Con buen criterio, el dictamen incluye a los mencionados trabajadores entre los beneficiarios.

Por otra parte, y también con acierto, mantiene la idea de excluir a los trabajadores de la industria de la construcción y al personal doméstico, dadas las peculiaridades de estos regímenes, su capacidad de rotación y la existencia, para los primeros, de un fondo de desempleo.

Quizás el caso de los ex empleados del sector público sea el más discutible en lo que hace al criterio para excluirlos o no, pero no nos olvidemos de que, como contrapartida, se ha creado una figura de contratación flexible para este específico supuesto.

Para tener derecho a las prestaciones es requisito encontrarse en situación legal de desempleo, situación que se produce en cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 102. Aquí quizá debiera mejorarse la redacción de la primera parte de este artículo, expresando que "se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores comprendidos en alguno de los siguientes supuestos..."

Estimo que las hipótesis legales de situación de desempleo son correctas. Pero debo llamar la atención con respecto a uno de los párrafos del artículo 102, que no es conveniente y estimo debiera suprimirse. Me refiero, concretamente, al que expresa: "En los casos de renuncias masivas se presumirá que las mismas encubren la existencia de un despido por voluntad del empleador". No considero acertada esta previsión por cuanto, en primer lugar, no resulta claro en qué supuestos podemos considerar que existan "renuncias masivas" y además la presunción es desmedida y puede prestarse a eventuales maniobras fraudulentas.

Tengamos en cuenta que, en la medida en que se amplíe el universo de potenciales beneficiarios, ello irá en desmedro de las posibilidades financieras del sistema de protección, lo que nos obliga a ser cautos en esta materia.

Es de hacer notar el criterioso distingo que en lo referente al plazo de carencia dispone el segundo párrafo del artículo 104, ya que resulta enteramente razonable que pueda ampliarse dicho término para los trabajadores que hayan recibido indemnizaciones o gratificaciones, toda vez que en tales casos su situación habrá tenido un paliativo.

Me queda una duda con referencia al inciso *e*) del artículo 105, que excluye del seguro de desempleo a los que tengan requisitos que los habiliten para el goce de beneficios previsionales, pensión, retiro, prestaciones no retributivas o jubilación por invalidez. Interpreto que esta exclusión se basa en la suposición de que quienes estén en tales condiciones pueden acceder rápidamente al beneficio previsional, lo que traería el peligro de que obtenido este, sigan cobrando maliciosamente el seguro de desempleo. Pero creo que traerá situaciones injustas, porque todos sabemos que hasta el momento la obtención de dichos beneficios demanda meses y hasta años. Mientras tanto, el futuro beneficiario carecerá de este apoyo en una situación de desigualdad con respecto a las otras justificadas hipótesis que se prevén en esta ley.

Conforme al artículo 106 se establecen diversos lapsos de duración de la prestación, en relación directa con los períodos de cotización, característica que convierte al sistema en un típico supuesto de seguro.

Estimo acertado lo dispuesto en el artículo 107, tanto en lo que se refiere al monto de la prestación como también a la fijación de topes máximo y mínimo. Claro está que como se delega su determinación en el Consejo de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, entiendo que el organismo ha de ser cauto en la especie a fin de que el monto que se fije esté de acuerdo con las posibilidades financieras, teniendo en cuenta el número de eventuales beneficiarios.

La referencia contenida en el inciso *b*) del artículo 108 debe corregirse ya que se trata de las leyes 23.660 y 23.661. Pienso que tanto en este caso como en el anterior, debe tratarse de un error de tipeo.

Se prevé la suspensión y la extinción de la prestación para los supuestos que contemplan los artículos 109 y 110. Con relación a este último, debo señalar que a mi juicio debería corregirse el encabezamiento de la disposición, la que podría expresar: «El derecho a la prestación se extinguirá en el caso de que el beneficiario

quedare comprendido en cualquiera de los siguientes supuestos:...». Creo que así se refuerza el espíritu de la norma.

Por otra parte, estimo que debería sumarse a los supuestos de extinción de la prestación el caso de quien trabajare por cuenta propia.

Con respecto a las normas de procedimiento que establece el artículo 114, quiero alertar a mis colegas en cuanto a que no se contempla en el inciso *b*) el caso de quien tiene domicilio en alguna provincia. No olvidemos que la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social tiene su asiento en la Capital Federal. Por ello, la ley 23.473, que dispuso su creación, establece en el segundo párrafo del artículo 9º: "Si el interesado se domiciliare en el interior del país, podrá optar por presentar recurso ante el juez federal de su domicilio, quien remitirá las actuaciones a la Cámara." Entiendo que es una previsión justa, que no debe ser soslayada en este proyecto.

Por lo expuesto, mi opinión es que debe agregarse un párrafo al artículo 114, remitiendo al artículo 9º, segundo párrafo, de la ley 23.473.

En el capítulo II del título V, denominado Servicio de Empleo, considero muy positivo el establecimiento del sistema único de registro laboral, toda vez que la concentración de las inscripciones y datos laborales y de seguridad social ha de coadyuvar al mejoramiento del sistema y a un control más eficaz, por lo que lo preceptuado en el artículo 122 merece nuestro pleno apoyo.

Por otra parte, esta disposición está vinculada con el artículo 8º, que determina que el Poder Ejecutivo reglamentará la creación de un sistema único de registro laboral que incluirá un código único de identificación laboral.

El título VII se refiere al salario mínimo vital y móvil, previsión que se adecua a la garantía establecida en el artículo 14 nuevo de la Constitución Nacional, motivo por el cual estas disposiciones son enteramente aceptadas.

Llegamos así al título VIII, que se refiere al tema del financiamiento del sistema, cuyo artículo 135 crea el Fondo Nacional de Empleo. Los fondos que se destinan a este Fondo se detallan en el artículo 137; debe destacarse que se fija en un 1,5 por ciento la contribución que se toma de los fondos de la Caja de Subsidios Familiares, gravándose también las remuneraciones de los trabajadores y creando una contribución a cargo de los empleadores.

Recordemos que en el proyecto que enviara el Poder Ejecutivo en diciembre de 1990 se tomaban tres puntos porcentuales de los fondos asignados a las Cajas de Subsidios Familiares. Entiendo que la decisión política de fijar la proporción de los aportes al sistema pesupone un estudio actuarial complejo. Me pregunto, señor presidente, si no hubiera sido conveniente mantener el porcentual que propusiera el Poder Ejecutivo, tomado de los fondos de las Cajas de Subsidios Familiares, en cuyo caso se podría disminuir drásticamente y hasta eliminar eventualmente los aportes a cargo de trabajadores o empleadores, a fin de no elevar las cargas sociales, las cuales constituirán un costo que se habrá de reflejar en la economía.

Se supone que si el Poder Ejecutivo fijó en su proyecto tres puntos porcentuales de los fondos asignados a las cajas de subsidios, ello obedeció al convencimiento y conocimiento de que esa reasignación no perjudicaría las prestaciones que esos organismos atienden.

Estimo acertada la creación de la comisión bicameral prevista en el artículo 144, por cuanto reafirma el papel protagónico del Congreso de la Nación en la supervisión del funcionamiento del sistema. Sin embargo, estimo que debió mantenerse el criterio de integración de acuerdo con el espíritu de las leyes de reforma del Estado y de emergencia económica.

El título X instituye lo que se denomina "prestación transitoria por desempleo", previsión que obedece a las urgencias propias de la situación crítica por la que atraviesa la economía nacional, circunstancia que exige la más rápida y eficaz respuesta del Estado.

En resumen, señor presidente, creo que nos encontramos ante un proyecto cuya importancia es vital para el progreso de las relaciones de trabajo y la marcha de la economía del país. Entiendo que contiene previsiones e instituciones loables, como ser todo lo referente a la registración de los contratos de trabajo, a las modalidades flexibles de contratación y al sistema de protección para los desempleados.

Es nuestra esperanza que este proyecto constituya un hito en la legislación laboral y que señale el inicio de un rumbo de recuperación del país que nos merecemos todos los argentinos.

También es plausible que todos los sectores políticos hayamos coincidido en acometer nuevas formas que en realidad no son nuevas en otras latitudes y que podrán tener mayor o menor éxito en nuestro país, pero muestran —como bien lo ha señalado recientemente el señor senador Romero Feris— cómo ha sido posible instrumentarlas en paz por ejemplo en la España de Felipe González, que no puede ser tildada de retrógrada.

Estas nuevas formas son producto de la necesidad y de la esperanza y muestran que el derecho en general y el derecho laboral en particular, que es dinámico por excelencia, debe adecuarse a la realidad económica y a las urgencias que el momento presente plantea.

Así, en este instituto que hoy vamos a sancionar, se afronta un problema que reiteradamente ha sido mencionado esta noche dentro y fuera del recinto, el que no puede ser ignorado: la desocupación y la subocupación.

También se afronta otro problema que no podemos ignorar: la falta de recursos y las carencias de vastos sectores que se encuentran en esa situación de desocupación o de subocupación. No por un espíritu demagógico sino con la intención de preservar la paz social y la seguridad a la que todos aspiramos, tenemos la obligación de intentar paliar esas difíciles circunstancias, y si es posible procurar solucionarlas.

He señalado algunas disidencias con un espíritu constructivo. Ellas buscan precisamente ayudar a concretar los objetivos loables contenidos en el proyecto de ley, respecto de los cuales ninguno de nosotros puede estar en desacuerdo. Desearía que mis disidencias significaran un error de mi parte; reitero que han sido lanzadas con el ánimo de contribuir al éxito final de esta iniciativa.

A pesar de ellas, y teniendo en consideración los muchos aciertos de la iniciativa, que también he destacado —el acierto fundamental significa encarar nuevas situaciones con nuevos remedios—, adelanto mi apoyo en general al proyecto de ley nacional de empleo.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Misiones.

Sr. Losada. — Señor presidente: dado que los señores senadores Brasesco y Solari Yrigoyen han expresado con toda solvencia y claridad cuál es la posición del bloque radical con relación a este proyecto de ley, y teniendo en cuenta que mi intervención iba a girar en torno de la fijación de políticas sociales, en razón de lo avanzado de la hora solicito que la exposición que pensaba pronunciar sea insertada en el Diario de Sesiones.

—El texto de la inserción solicitada es el siguiente:

Señor presidente:

Resulta difícil a esta altura del debate agregar originalidad a la cuestión planteada; pero en mérito a la importancia que el tema reviste, siento la íntima convicción de fijar mi posición personal que, adelanto, no será distinta a la que he sostenido sistemáticamente al debatir los grandes problemas nacionales y que puedo sintetizarla simplemente en la preocupación por la gente.

Si bien es cierto que al promover el Poder Ejecutivo nacional su proyecto de ley de empleo ya el año anterior, presentó ante la Honorable Cámara una propuesta de anexión conteniendo la legitimación de los estados provinciales mediante su participación en la elaboración de los planes y creando, además, el consejo federal; hoy ante el sesgo que ha tomado la economía argentina en los últimos meses quiero, por un imperativo de conciencia, formular algunas apreciaciones sobre este instrumento que regirá la política laboral y se me presenta como de imprevisibles consecuencias.

Hemos escuchado muchas veces que uno de los obstáculos que nuestro país presenta para atraer a los inversionistas extranjeros es el alto grado de regulación laboral vigente; también, los modelos de Italia o España han sido señalados como paradigmas para lograr el crecimiento. Yo me he preguntado entonces en qué oportunidad de su proceso histórico-económico esos países se han dado esas normas, y si en esa oportunidad lo hicieron privilegiando al capital extranjero por sobre sus propios trabajadores. Seguramente no, señor presidente.

Las políticas de desregulación, que no es el caso que debatimos sino el de una flexibilización ultrarregulatoria, se han dado frente a fenómenos explosivos de crecimiento económico como un paliativo para promover la generación del empleo como opción frente al alto grado de tecnificación que adquieren dichos fenómenos en los países con alto grado de desarrollo, y precisamente dichas alternativas han operado como sustitutos de alto costo de inversión externa que implica la incorporación de nuevas tecnologías. Esto es decir, señor presidente, que el sistema protectorio laboral ha cedido frente a una realidad de libre juego de las leyes económicas y sobre la base de oportunidades para todos.

Por eso mis dudas frente a la realidad que nos muestra la Argentina. Por eso mi duda de que esta ley, frente a la ausencia de políticas globales nacionales, se complemente perversamente para agudizar la subocupación en la República.

En esa línea argumental es que en mi propuesta he introducido la formulación de planes concretos para la generación del empleo, tales como la cobertura general de servicios profesionales, cobertura integral de microproyectos productivos, generación de ocupación productiva, etcétera, para de ese modo lograr un instrumento legal efectivo de desarrollo en el que los estados provinciales, por otra parte, cumplan un rol protagónico a través del propuesto consejo federal.

De ese modo, por ejemplo, mediante el "crédito moral" a los nuevos profesionales, podremos poner fin al despilfarro de recursos que significan profesionales conduciendo taxis en las grandes ciudades y compatriotas que carecen de la atención en los lugares más alejados, para la que contribuyeron con sus propios recursos. Es un principio de justicia que también aliviará la cuota de frustración con que vamos alimentando a las nuevas generaciones.

Otro ejemplo constituye la promoción de los microproyectos productivos que movilizarán los recursos humanos y materiales disponibles en las distintas regiones del país, evitando el desarraigo que constituyen las mi-

graciones internas con las consecuencias sociales, habitacionales y deformadoras de la cultura nacional que ello implica.

Las cooperativas, las mutuales, la concientización del trabajo solidario, entre otros, son también instrumentos válidos como generadores de empleo pero fundamentalmente creadores de fenómenos participativos y de integración que revitalizarán el tejido social argentino deteriorado por tanto desaliento.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Santiago del Estero.

Sr. Figueroa. — Señor presidente: voy a pedir que el mensaje que pensaba pronunciar sea insertado en el Diario de Sesiones [1].

Pero antes de que lleguemos a la culminación del tratamiento de este proyecto de ley, como presidente de la Comisión de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, comisión esta que también participó en la elaboración del dictamen en mayoría, no puedo dejar de elogiar la labor que ha cumplido la Comisión de Trabajo y Previsión Social y especialmente nuestro compañero, el senador Britos, ya que este proyecto se viene estudiando desde hace catorce meses, durante lo cual se han hecho consultas a todos los sectores que componen la actividad gremial sindical argentina y la empresaria y de todas ellas se ha recabado lo mejor para llegar a un proyecto de ley que consideramos necesario para afrontar la realidad económica de nuestro país.

Asimismo, también como presidente de la Comisión de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa quiero señalar que considero que todos los argumentos, los motivos sociales, políticos, jurídicos y técnicos que se han vertido han sido muy útiles, especialmente los del señor ministro de Trabajo.

De la misma manera, deseo agregar que hoy es un día especial, porque después de la sanción de la ley de Reforma del Estado, de la de convertibilidad, ahora con este proyecto que sancionaremos, vamos a marcar un hito importante en la vida económica de las micros, pequeñas y medianas empresas y así podrá comenzar a llevarse a cabo la reactivación económica y la revolución productiva.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Tucumán.

Sr. Jiménez Montilla. — Señor presidente: consustanciado con las necesidades de la clase trabajadora argentina, deseo expresar también mi pensamiento en esta ocasión en que se debate este proyecto de ley nacional de empleo. Si bien es cierto que los miembros del Honorable Senado han expresado su punto de vista desde sus respectivos criterios, la bancada justicialista, por encima de todos los aspectos, debe enfocar el problema desde el punto de vista de la justicia social, que es el pilar fundamental de su doctrina.

La clase trabajadora, sea la del esfuerzo físico o la del intelectual, se ha encontrado huérfana de la protección y del sostén de todas las necesidades, no tan sólo legales sino las demás que presiden la vida, en resguardo de su trabajo, de su bienestar y de su familia. Por eso, señor presidente, en esta hora, en nombre de los eternos principios que conforman la naturaleza humana, con toda devoción, con la mejor de las intenciones, estamos trabajando para dotar a la clase que entrega sus esfuerzos a la República, de todos los elementos necesarios en resguardo de su bienestar.

Trabajamos, señor presidente, para destruir todos los obstáculos que se opongan a la marcha del bien y para construir sobre las ruinas del mal, el monumento de las grandes verdades, llevando como artífices la justicia social en este gobierno de profundos principios democráticos.

Señor presidente: teniendo en cuenta lo avanzado de la hora, en homenaje a los señores senadores que han trabajado arduamente durante esta tarde y esta noche, en homenaje también al señor ministro de Trabajo que nos está acompañando y los funcionarios que con él han venido, y a la clase trabajadora de la República que espera ansiosamente la sanción de este proyecto de ley, voy a solicitar que se apruebe la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que debía pronunciar [1].

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por el Chaco.

Sr. León. — Señor presidente: con gran respeto he escuchado las exposiciones de los señores senadores.

Realmente, tengo certidumbre de la buena fe sobre sus trabajos y de la inteligencia con que han expresado sus ideas, pero quiero manifestar mi convencimiento, mi estado de ánimo especial frente a la situación económica que está viviendo el país, dejando constancia de mi voto en contra de este proyecto de ley. Esto es así ya que tengo mis serias dudas de que tal iniciativa sirva, sea útil para los fines con que está siendo fundamentada.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar en general el proyecto.

[1] Ver el Apéndice.

[1] Ver el Apéndice.

Se procederá a llamar a los señores senadores a los efectos de obtener quórum

—Así se hace.

Sr. Jiménez Montilla. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Tucumán.

Sr. Jiménez **Montilla.** — Han sido varios los señores senadores que solicitaron la inserción de sus respectivos discursos y no he escuchado...

Sr. Presidente (Menem). — Una vez que se cuente con quórum, pasarán a ser votados los pedidos de inserción.

Sr. Jiménez Montilla. — Solicito disculpas, señor presidente, por esta interrupción.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Aprovechando que estamos sin quórum, deseo manifestar que, como para las inserciones en el Diario de Sesiones que yo había solicitado prácticamente había consentimiento en el momento oportuno —no sé si será cuando terminemos de votar en general o en particular—...

Sr. Presidente (Menem). — Antes de votar en general el proyecto, la Presidencia pondrá a consideración todos los pedidos de inserción solicitados.

Sr. Brasesco. — Muchas gracias, señor presidente.

—Luego de unos instantes:

Sr. Gass. — Ya hay quórum, señor presidente.

Sr. Rodríguez Saá. — Deseo formular una moción acerca de la votación...

Sr. Presidente (Menem). — En primer término había solicitado la palabra su compañero de bancada por San Luis.

Sr. Britos. — Señor presidente: yo quería solicitar que la votación se hiciera por títulos.

Sr. Presidente (Menem). — Si hay asentimiento, la votación se hará por títulos. Por supuesto, aclarando que en cada caso, cada señor senador podrá plantear las modificaciones que correspondan a cada artículo.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Menem). — En primer término, corresponde votar las solicitudes de inserción formuladas por los señores senadores.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Se procederá en consecuencia [1].

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general el proyecto.

Sr. Brasesco. — ¿El dictamen de la mayoría?

Sr. Presidente (Menem). — Sí, en general.

Sr. Gass. — Nosotros tenemos un dictamen, señor presidente.

Sr. Rodríguez Saá. — Es obvio que hay dos dictámenes. Pero, al haber dos dictámenes y ustedes no solicitar el rechazo en general, se entiende que todos queremos que se apruebe en general. En particular se votarán los dictámenes en mayoría y en minoría...

Sr. Brasesco. — El problema es sencillo, señor presidente. Al no haber aconsejado ninguno de los dos dictámenes el rechazo en general, se sobreentiende que lisa y llanamente tendremos que someter a votación en general el dictamen de la mayoría. Si éste es aprobado, se empieza a tratar en particular el dictamen de la mayoría, porque acá no ha habido un rechazo en general de ninguna de las bancadas.

Sr. Rodríguez Saá. — ¿Cómo no lo vamos a votar en general?

Sr. Gass. — Hay dos dictámenes. Los dos son...

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Presidente (Menem). — Señores senadores, si me permiten, debo decir que ésta es una discusión inoficiosa porque siempre que hay una votación se sobreentiende que se vota primero el dictamen en mayoría. Cuando se dice que se va a votar en general se está aludiendo al dictamen en mayoría.

Sr. Gass. — Exactamente.

Sr. Presidente (Menem). — Con esa aclaración, se va a votar en general.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Rodríguez Saá. — Que quede constancia de que el bloque radical ha votado en general por la negativa.

Sr. Gass. — El dictamen de ustedes.

—Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Presidente (Menem). — Queda aprobado en general.

Sr. Brasesco. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

[1] Ver el Apéndice.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: creo que siempre hay que admitir algunos cortes publicitarios jocosos a los efectos de romper el tedio, el aburrimiento de muchos señores senadores. (*Risas.*)

Como se ha propuesto que en particular se vote por títulos, en el título I...

Sr. Presidente (Menem). — Si me permite que ponga a votación en particular el dictamen en mayoría, el señor senador tendrá oportunidad de hacer las observaciones que considere oportunas.

En consideración en particular. Conforme al criterio aprobado, se va a votar por títulos.

—Se enuncia el título I, capítulo I, artículos 1º a 6º.

Sr. Brasesco. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Le voy a ceder primero la palabra al señor miembro informante.

Sr. Britos. — No tengo nada que agregar, señor presidente.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: el título I comprende los artículos 1º a 6º. El bloque de la Unión Cívica Radical solicita las siguientes modificaciones: en primer lugar, que se sustituya el artículo 2º del dictamen de la mayoría por los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto actualizado del señor senador Hipólito Solari Yrigoyen, que hace suyo el bloque. En segundo término, que se sustituya el artículo 5º del dictamen de la mayoría por los artículos 5º a 10 del proyecto del señor senador Hipólito Solari Yrigoyen, que hace suyo el bloque. Por último, que a continuación del artículo 6º del dictamen de la mayoría se incorporen los artículos 11 a 17 del proyecto del señor senador Hipólito Solari Yrigoyen.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — La comisión no acepta las modificaciones propuestas, señor presidente.

Sr. Presidente (Menem). — Antes de proceder a la votación de este título I, la Presidencia advierte que tiene un solo capítulo, no obstante lo cual se lo numera capítulo I. Esta Presidencia considera que correspondería que se lo denominara capítulo único.

Sr. Britos. — De acuerdo, señor presidente.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título I con la modificación propuesta por la Presidencia y aceptada por la comisión.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título II, capítulo I, artículos 7º a 19.

Sr. Brasesco. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: no vamos a proponer modificaciones a este título, pero la misma observación que hizo la Presidencia con respecto al título anterior es válida en este caso. En efecto, debe sustituirse la denominación "capítulo I" por "capítulo único".

Sr. Britos. — La comisión está de acuerdo, señor presidente.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar el título II con la modificación propuesta y aceptada por la comisión.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título III, capítulo I al VII, artículos 20 al 98.

Sr. Britos. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — Señor presidente: desco recordar al cuerpo que en Secretaría obra una corrección respecto del artículo 30. Donde dice: "... los registros establecidos en el artículo 9º...", debe decir: "... los registros establecidos en el artículo 8º...".

Sr. Presidente (Menem). — La Presidencia informa al señor senador que en Secretaría consta la modificación.

Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: el título III va desde el artículo 20 al artículo 98. Nuestro bloque va a proponer sustituir el artículo 20 del dictamen de mayoría por los artículos 18 al 21, inclusive, del proyecto del senador Hipólito Solari Yrigoyen, adoptado por nosotros en nuestro dictamen. Del mismo modo, proponemos sustituir el artículo 21 por los artículos 18 al 21 inclusive; el 23, por los artículos 25 y 26; el 70, por los artículos 18 al 24; y el 99, por los artículos 27 y 28.

Sr. Presidente (Menem). — La Presidencia se permite informar al señor senador que el artículo 99 pertenece a otro título.

El cuerpo está considerando el título III, que incluye hasta el artículo 98.

Sr. Brasesco. — Perfecto: tiene razón, señor presidente.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — Señor presidente: la comisión no acepta la propuesta.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar el título III con la modificación propuesta por el señor senador por San Luis al artículo 30.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título IV, capítulo I, artículos 99 al 116.

Sr. Brasesco. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: propongo la sustitución del artículo 99 por los artículos 27 y 28 del proyecto del senador Solari Yrigoyen, que ha adoptado nuestro bloque. Del mismo modo, sustituir el artículo 100 por los artículos 30 y 31; el artículo 101 por el artículo 29; el artículo 102, por los artículos 32 a 40; el artículo 105, por los artículos 32 a 37; el artículo 106, por los artículos 49 a 60; el artículo 107, por los artículos 54 y 57; el artículo 108, por el artículo 49; el artículo 109, por el artículo 45; el artículo 110, por el artículo 48; el artículo 111, por el artículo 70; el artículo 112, por el artículo 71; el artículo 113, por los artículos 72 a 75; el artículo 114 por el artículo 76; y el artículo 116 por el artículo 22.

Sr. Britos. — La comisión no acepta las modificaciones propuestas.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra se va a votar el título IV, con la sustitución de "capítulo I" por "capítulo único", del dictamen en mayoría.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título V, capítulos I a 3, artículos 117 a 126.

Sr. Brasesco. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: propongo sustituir el artículo 117 por el artículo 24 del proyecto del señor senador Solari Yrigoyen. Del mismo modo, el artículo 118 por el artículo 65; el artículo 119 por el artículo 5º; el artículo 123 por los artículos 11 a 17; y el artículo 124 por los artículos 9º y 10.

Sr. Britos. — La comisión no acepta las modificaciones propuestas.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título V, tal como figura en el dictamen en mayoría.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título VI, capítulo I, artículos 127 a 130.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título VI del dictamen en mayoría, con la sustitución de "capítulo I" por "capítulo único".

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título VII, capítulo I, artículos 131 a 134.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título VII del dictamen en mayoría, con la sustitución de "capítulo I" por "capítulo único".

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título VIII, capítulos I y II, artículos 135 a 143.

Sr. Brasesco. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: propongo sustituir el artículo 135 por los artículos 61 a 63 del proyecto del señor senador Solari Yrigoyen. Del mismo modo, el artículo 139 por el artículo 62; y el artículo 142 por los artículos 66 a 69.

Sr. Britos. — La comisión no acepta las modificaciones propuestas.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título VIII, capítulo I y II, artículos 135 a 143 del dictamen en mayoría.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título IX, capítulo I, artículo 144.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va votar el título IX del dictamen en mayoría, con la sustitución de capítulo I por capítulo único.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título X, capítulo I, artículo 145.

Sr. Brasesco. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: solicito la sustitución del artículo 145 por los artículos 57 a 60 del proyecto del senador Hipólito Solari Yrigoyen, que fuera presentado el 16 de abril de 1991.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor miembro informante del dictamen en mayoría.

Sr. Britos. — La comisión no acepta, señor presidente.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título X, capítulo único, artículo 145, tal como figura en el dictamen en mayoría.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título XI, capítulo único, artículos 146 a 149.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Dejamos constancia de que mantenemos las normas del dictamen en minoría en todo lo que atañe a este título y capítulo.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el título XI, capítulo único, artículos 146 a 149, tal como figura en el dictamen en mayoría.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Queda sancionado el proyecto de ley [1]. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

Sr. Gass. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Gass. — Quiero dejar constancia de que cumpliendo con sus obligaciones el bloque de la Unión Cívica Radical ha prestado el quórum correspondiente.

Sr. Presidente (Menem). — Se tiene presente lo manifestado por el señor senador.

Continúa la sesión de conformidad con el plan de labor oportunamente aprobado.

—Luego de unos instantes:

Sr. Presidente (Menem). — Puesto que no hay quórum, queda levantada la sesión.

—Son las 2 y 41 del jueves 18 de abril de 1991.

MARIO A. BALLESTER.
Director del Cuerpo de Taquígrafos

[1] Ver el Apéndice.

II

APENDICE

I

SANCION DEL HONORABLE SENADO

LEY DE EMPLEO

TITULO I

Ambito de aplicación, objetivos y competencia

CAPÍTULO ÚNICO

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

Art. 2º — Son objetivos de esta ley:

a) Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicos de fomento de empleo;

b) Prevenir y regular las repercusiones de los procesos de reconversión productiva y de reforma estructural sobre el empleo, sin perjuicio de salvaguardar los objetivos esenciales de dichos procesos;

c) Inducir la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas o rurales de baja productividad e ingresos, a otras actividades de mayor productividad;

d) Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral;

e) Incorporar la formación profesional como componente básico de las políticas y programas de empleo;

f) Promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad;

g) Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo.

h) Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados;

i) Establecer mecanismos adecuados para el funcionamiento del régimen del salario mínimo vital y móvil;

i) Promover la regularización de las relaciones laborales, desalentando las prácticas evasoras;

k) Implementar mecanismos de participación tripartita y federal en el nivel de toma de decisiones, y de federalización y descentralización municipal en el nivel de ejecución y gestión.

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

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

21. Entender en la elaboración de políticas y programas de empleo.

22. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática de empleo, la formación profesional y los ingresos.

23. Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática de empleo, la formación profesional y los ingresos.

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

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

Título II

De la regularización del empleo no registrado

Capítulo único

Empleo no registrado

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

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

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

b) En todos los registros de seguridad social.

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

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

Art. 9º — El empleador que no registrare una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas desde el comienzo de la vinculación, computadas a valores actualizados según índice de precios al consumidor nivel general, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

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

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

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

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

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

Art. 13. — Si dentro del plazo de noventa (90) días a partir de la vigencia de la presente ley, el empleador registrare la relación o contrato de trabajo o rectificare la falsa fecha de ingreso y tales circunstancias fueren

consignadas en la documentación laboral respectiva y comunicadas fehacientemente al trabajador en el mismo plazo, quedará eximido del pago de aportes patronales, contribuciones, multas y recargos adeudados por esa causa a cualquier organismo dependiente del sistema de seguridad social, incluyendo obras sociales.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Título III

De la promoción y defensa del empleo

Capítulo I

Medidas e incentivos para la generación del empleo

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

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

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

Art. 22. — La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía nacional. Es un derecho y una obligación del empresario

que la ley reconoce, garantiza y estimula, y en la medida que afecte las condiciones de trabajo y empleo debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social.

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

a) La incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo;

b) El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de los trabajadores;

c) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional;

d) La inclusión de una relación apropiada entre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales;

e) Implementación de las modalidades de contratación promocionadas previstas en esta ley;

f) Las consecuencias de los programas de reestructuración productiva, en las condiciones de trabajo y de empleo;

g) El establecimiento de mecanismos de oportuna información y consulta.

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

Art. 24. — Sustitúyese el artículo 198, de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), por el siguiente:

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

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

CAPITULO II

Modalidades del contrato de trabajo

Disposiciones generales

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

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

Art. 27. — Las modalidades de contratación previstas en esta ley, pueden ser promovidas o no promovidas. Son promovidas las de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo, para trabajadores provenientes del sector público, por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación. Son no promovidas las contrataciones de temporada y eventual.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) Cuando no se dé cumplimiento a los requisitos formales o sustanciales específicos para estos tipos de contratación;

b) Cuando pasados los treinta (30) días de iniciada la relación laboral, no se cumpliera con lo dispuesto en el artículo 30;

c) Cuando se excediera el plazo máximo previsto para la modalidad respectiva;

d) Cuando al vencimiento del plazo convenido y sus prórrogas el trabajador continuase prestando servicios en la empresa;

e) Cuando excediera el porcentaje permitido por la presente ley, respecto de los contratos en exceso.

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

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

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

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

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

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

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

Art. 39. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses incluidas las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis (6) meses como mínimo.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 47. — El empleador será eximido del pago del ciento por ciento (100 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato, al Instituto Nacional de Previsión Social, al INSSJP, a las cajas de subsidios familiares, al FONAVI y al Fondo Nacional de Empleo.

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

Art. 48. — El contrato de trabajo de tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector pú-

blico es el celebrado, con vista a su reinserción laboral, entre un empleador privado y un trabajador que ha dejado de prestar servicios en el sector público, por medidas de racionalización administrativa.

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

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

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

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

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

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

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

a) Que los trabajadores acrediten formación técnica, profesional o laboral que los habilite para esa práctica laboral, mediante una certificación reconocida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;

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

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

La práctica laboral será realizada en la empresa.

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

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

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

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

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

Contrato de trabajo de temporada

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

Caracterización:

Habrá contrato de trabajo de temporada cuando la relación entre las partes, originadas por actividades propias del giro normal de la empresa o explotación, se cumpla en determinadas épocas del año solamente y esté sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad.

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

Con una antelación no menor a treinta días respecto del inicio de cada temporada, el empleador deberá notificar en forma personal o por medios públicos idóneos a los trabajadores de su voluntad de reiterar la relación o contrato en los términos del ciclo anterior. El trabajador deberá manifestar su decisión de continuar o no la relación laboral en un plazo de cinco (5) días de notificado, sea por escrito o presentándose ante el empleador. En caso de que el empleador no cursara la notificación a que se hace referencia en el párrafo anterior se presumirá que rescinde unilateralmente el contrato y, por lo tanto, deberá responder por las consecuencias de la extinción del mismo.

Contrato de trabajo eventual

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

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

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

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

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

a) En el contrato se consignará por escrito, con precisión y claridad la causa que lo justifique;

b) La duración de la causa que diera origen a estos contratos no podrá exceder de seis (6) meses por año y hasta un máximo de un (1) año en un período de tres (3) años.

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

De las empresas de servicios eventuales

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

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

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

> Artículo 29 bis: El empleador que ocupe trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por la autoridad competente, será solidariamente responsable con aquélla por todas las obligaciones laborales, y deberá retener de los pagos que efectúe a la empresa de servicios eventuales los aportes y contribuciones respectivos para los organismos de la seguridad social y depositarios en término a la orden de aquéllos.

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

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

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

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

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

Capítulo III

Programas de empleo para grupos especiales de trabajadores

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

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

a) Actualización y reconversión profesional hacia ocupaciones de expansión más dinámica;

b) Orientación y formación profesional;

c) Asistencia en caso de movilidad geográfica;

d) Asistencia técnica y financiera para iniciar pequeñas empresas, principalmente en forma asociada.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 77. — Los empleadores que contraten un cuatro por ciento (4 %) o más de su personal con trabajadores discapacitados y deban emprender obras en sus establecimientos para suprimir las barreras arquitectónicas, gozarán de créditos especiales para la financiación de dichas obras.

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

Capítulo IV

Fomento del empleo mediante nuevos emprendimientos y reconversión de actividades informales

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

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

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

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

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

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

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

CAPÍTULO V

Reestructuración de sectores productivos

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

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

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

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

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

CAPÍTULO VI

Procedimiento preventivo de crisis de empresas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CAPÍTULO VII

Programas de emergencia ocupacional

Art. 95. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas, bajo las formas previstas en el artículo 97.

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

a) La declaración de la emergencia ocupacional podrá ser requerida por la autoridad local u organismo provincial competente o declarada de oficio por la autoridad de aplicación;

b) Las causales de emergencia ocupacional mencionadas serán consideradas en cuanto tengan repercusión en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada, y cuando supere los promedios históricos locales, una vez efectuado el ajuste correctivo de las variaciones cíclicas estacionales normales de la región.

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

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

Título IV

De la protección de los trabajadores desempleados

Capítulo único

Sistema integral de prestaciones por desempleo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b) Estar inscrito en el sistema único de registro laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;

c) Haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del registro único;

d) Los trabajadores de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;

e) No reunir los requisitos que lo habiliten para el goce de beneficios previsionales, pensión, retiro o prestaciones no contributivas o jubilación por invalidez;

f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que correspondan.

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

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

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

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

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

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

b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661;

c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de subsidios familiares;

d) Cómputo del período de las prestaciones para la liquidación de beneficios previsionales.

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

a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;

b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos *a*) y *c*) del artículo 112;

c) Cumplimiento del servicio militar obligatorio, salvo que tenga cargas de familia;

d) Ser condenado penalmente con pena de privación de la libertad salvo que tenga cargas de familia;

e) Contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce (12) meses.

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

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

a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubieren correspondido;

b) Haber obtenido el beneficio jubilatorio, pensión, retiro o beneficio previsional no contributivo o jubilación por invalidez.

c) Contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;

d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia;

e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;

f) Incumplimiento de las obligaciones establecidas en los incisos *d*) y *e*) del artículo 112;

g) No haber declarado la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo, o gratificaciones por cese de la relación laboral correspondientes a los últimos seis (6) meses.

Art. 111. — Los empleadores están obligados a:

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

b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo;

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

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

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

Art. 112. — Los beneficiarios están obligados a:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b)

1. Cuando la actuación administrativa sea denegada expresamente podrá formularse recurso por ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social en el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha en que sea notificada la denegación;
2. Si no recae resolución expresa en la reclamación administrativa en el plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentadas, el interesado podrá requerir pronto despacho y si transcurrieren otros treinta (30) días sin emitir resolución se considerará que existe silencio de la administración y quedará expedita la vía judicial;

c) En todo lo no contemplado expresamente por esta ley regirá supletoriamente la ley 19.549 de Procedimientos Administrativos.

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

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

TITULO V

De los servicios de formación, empleo y estadística

CAPÍTULO I

Formación profesional para el empleo

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

a) Creación de empleo productivo;

b) Reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados;

c) Reasignación ocupacional derivada de las reformas del sector público y la reconversión productiva;

d) El primer empleo de los jóvenes, su formación y perfeccionamiento laboral;

e) Mejora de la productividad y transformación de las actividades informales.

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

a) Integrar la formación profesional para el empleo en la política nacional laboral;

b) Coordinar la ejecución de programas de formación profesional para el empleo con los organismos del sector público nacional, provinciales o municipales del sector público, a través de la celebración de convenios;

c) Validar la certificación de calificaciones adquiridas en contratos de práctica laboral y de trabajo-formación;

d) Formular los programas de alternancia de formación y práctica laboral en los contratos de trabajo-formación.

CAPÍTULO II

Servicio de empleo

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

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

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

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

Art. 122. — El sistema único de registro laboral concentrará los siguientes registros:

a) La inscripción del empleador y la afiliación del trabajador al Instituto Nacional de Previsión Social, a las cajas de subsidios familiares y a la obra social correspondiente;
b) El registro de los contratos de trabajo bajo modalidades promovidas según las prescripciones de esta ley;
c) El registro de los trabajadores beneficiarios del seguro de desempleo.

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

a) Coordinar las acciones de los organismos mencionados en el artículo 122, de modo de obtener el máximo de uniformidad, celeridad y eficacia en la organización del sistema;
b) Elaborar el padrón único base del sistema único de registro laboral, con los datos existentes en el Instituto Nacional de Previsión Social, al que se se agregarán los de los otros organismos mencionados en el artículo 122 y los que surjan de los nuevos empadronamientos;
c) Aprobar los formularios de inscripción de los obligados al registro;
d) Disponer la habilitación de las distintas bocas de recepción de las solicitudes de inscripción de los obligados al registro sobre la base de las oficinas existentes en los organismos mencionados en el artículo 122;
e) Disponer la compatibilización y posterior homogeneización de los sistemas y procedimientos informáticos de registros mencionados en el artículo 122 a fin de establecer un sistema integrado conforme lo dispuesto en el artículo 8º de esta ley;
f) Disponer el adecuado, inmediato y exacto conocimiento por parte de los organismos mencionados, de los datos que conforman el sistema único de registro laboral, facilitando sus respectivas tareas de fiscalización y ejecución judicial;
g) Diseñar y hacer aplicar la boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la contribución laboral;
h) Establecer el código único de identificación laboral.

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

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

CAPÍTULO III

Estadísticas laborales

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

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

Art. 126. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social suministrará al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil la información necesaria para cumplir lo dispuesto por el artículo 127 de esta ley y coordinará con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos el seguimiento de los precios y la valorización mensual de la canasta básica.

TITULO VI

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

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 127. — Créase el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil con las siguientes funciones:

a) Determinar periódicamente el salario mínimo vital y móvil;
b) Determinar periódicamente los montos mínimos y máximos y la modificación del porcentaje de la prestación por desempleo;
c) Aprobar los lineamientos, metodología, pautas y normas para la definición de una canasta básica que se convierta en un elemento de referencia para la determinación del salario mínimo vital y móvil;
d) Constituir en su caso las comisiones técnicas tripartitas sectoriales referidas en el artículo 86, inciso *a*);
e) Fijar las pautas de delimitación de actividades informales de conformidad con el artículo 79 de esta ley;
f) Formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional;
g) Proponer medidas para incrementar la producción y la productividad.

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

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

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

Art. 129. — Las decisiones del Consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse ésta al término de dos (2) sesiones su presidente laudará respecto de los puntos en controversia.

Art. 130. — A petición de cualquiera de los sectores representados en el Consejo, se podrá modificar el monto del salario mínimo vital y móvil establecido.

Título VII

El salario mínimo vital y móvil

Capítulo Único

Art. 131. — El salario mínimo vital y móvil garantizado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y previsto por el artículo 116 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) será determinado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil teniendo en cuenta los datos de la situación socioeconómica, los objetivos del instituto y la razonabilidad de la adecuación entre ambos.

Art. 132. — Todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en que el Estado nacional actúe como empleador, tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo vital y móvil que se establezca de conformidad a lo preceptuado en esta ley.

Art. 133. — El salario mínimo vital y móvil no podrá ser tomado como índice o base para la determinación cuantitativa de ningún otro instituto legal o convencional.

Art. 134. — El salario mínimo vital y móvil tendrá vigencia y será de aplicación obligatoria a partir del primer día del mes siguiente de la publicación; excepcionalmente, se podrá disponer que la modificación entre en vigencia y surta efecto a partir del día siguiente de su publicación.

En todos los casos, dentro de los tres (3) días de haberse tomado la decisión deberá publicarse por un día en el Boletín Oficial o en otros órganos periodísticos que garanticen una satisfactoria divulgación y certeza sobre la autenticidad de su texto.

Título VIII

Del financiamiento

Capítulo I

Art. 135. — Créase el Fondo Nacional del Empleo, con el objeto de proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la presente ley.

Art. 136. — El Fondo Nacional del Empleo se constituirá con recursos de tres tipos distintos:

a) Aportes y contribuciones establecidos en el artículo 137, inciso *a*), a fin de que el Fondo financie el sistema integral de prestaciones por desempleo como destino específico;

b) Recursos fiscales extraordinarios, a fin de que el Fondo financie programas y proyectos tendientes a la generación de empleo productivo;

c) Recursos fiscales ordinarios, a fin de que el Fondo financie los servicios administrativos, de formación y de empleos encomendados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 137. — Los recursos destinados al Fondo Nacional del Empleo son los siguientes:

a) Aportes y contribuciones:

1. Uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares según lo establecido en el artículo 138 de la presente ley;
2. Una contribución de dos por ciento (2 %) sobre las remuneraciones pagadas al personal de las empresas públicas comprendido en el régimen de la Ley de Contrato de Trabajo, a cargo de dichas empresas;
3. Una contribución del tres por ciento (3 %) del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, a cargo de dichas empresas;
4. Una contribución del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a contribuciones previsionales, a cargo del empleador;
5. Un aporte del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales a cargo del trabajador.

Si las condiciones financieras del sistema integral de prestaciones por desempleo lo permiten, el Poder Ejecutivo podrá, previo informe a los síndicos y consulta a la Comisión Bicameral previstes en el artículo 144 de esta ley, reducir cada uno de los aportes y contribuciones establecidos en los puntos 1, 4 y 5 de este inciso hasta en veinticinco por ciento (25 %);

b) Aportes del Estado:

1. El diez por ciento (10 %) de los ingresos que por cualquier concepto genera la transferencia de patrimonio del Estado con motivo de las privatizaciones realizadas por la

Ley de Reforma del Estado modificándose el inciso *c*) del artículo 13 del decreto 1.105 del 20 de octubre de 1989, reglamentario de la ley 23.696.

2. Las partidas que asigne anualmente la Ley de Presupuesto.
3. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente;

c) Otros recursos:

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

Art. 138. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017, modificado por la ley 23.568, por el siguiente:

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

Art. 139. — La recaudación de los aportes y contribuciones prevista en el artículo 137 será efectivizada a través de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, las que tendrán las mismas facultades con respecto al cobro de los aportes y contribuciones del Fondo Nacional del Empleo que las que confieren las leyes 18.017, 22.161 y concordantes.

Art. 140. — Las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del Fondo Nacional del Empleo en el plazo de cinco (5) días de su recaudación las sumas percibidas conforme lo dispuesto por el artículo 137 y artículo 138.

Art. 141. — El Fondo Nacional del Empleo, creado por la presente ley, se constituirá como cuenta especial presupuestaria en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

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

CAPÍTULO II

Administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo

Art. 142. — El pago de prestaciones, la recaudación de aportes y contribuciones y su control, estarán a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares, conforme lo determine la reglamentación de esta ley.

Art. 143. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social propondrá al Poder Ejecutivo nacional en un plazo de sesenta (60) días las normas reglamentarias mencionadas en el artículo anterior.

TITULO IX

Organismo de contralor

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 144. — Créase una Comisión Bicameral integrada por tres (3) senadores y tres (3) diputados la que tendrá por función la de supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

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

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

TITULO X

Prestación transitoria por desempleo

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 145. — Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los 30 días de sancionada la presente.

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

Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 137 y 138 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

TITULO XI

Disposiciones transitorias

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 146. — Los aportes y condiciones establecidos por el título VIII de la presente ley serán exigibles a partir de los sueldos devengados desde el primer día del mes siguiente al de vigencia de la presente ley.

Art. 147. — El Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo comenzará a efectivizar las prestaciones enunciadas en el título IV, capítulo único, a los ciento ochenta (180) días de dictada la presente ley. El requisito previsto en el inciso *c*) del artículo 105 podrá ser acreditado conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 148. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para gestionar con los gobiernos provinciales la firma de los convenios y acuerdos necesarios para la ejecución de esta ley.

Art. 149. — Derógase toda disposición que se oponga a la presente ley.

Art. 150. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Saludo a usted muy atentamente.

II

INSERCIONES

I

SOLICITADAS POR EL SEÑOR SENADOR BRASESCO

A

La pobreza y la cuestión ocupacional
Doctor Edison Otero

La pobreza es, en definitiva, una manifestación específica de un crecimiento económico distorsionado y dependiente, propio de los países latinoamericanos. La Argentina, ya desde las primeras décadas de este siglo, inició un proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones, modelo que se aceleró y reafirmó a partir de la Segunda Guerra Mundial y que parece haberse cerrado desde comienzos de la década de los años setenta, particularmente luego de la primera crisis del petróleo.

La quiebra de este modelo se tradujo en un deterioro de la demanda de trabajo, un crecimiento del trabajo no registrado de la informalidad y precarización de los puestos de trabajo, al mismo tiempo que se deterioraron los ingresos salariales.

El resultado de esta crisis de larga duración que sufrimos los argentinos es la incorporación de amplios grupos de la población a condiciones de privación. La pobreza posee una conformación multifacética en la que se combinan y potencian distintos tipos de necesidades, las que afectan distintas áreas de la vida, desde la biológica a la social.

El impacto de la crisis económica actual ha transformado la composición de los distintos grupos sociales que forman nuestra sociedad. A aquellos sectores histórica y estructuralmente pobres que han sufrido desde el comienzo las vicisitudes económicas actuales, se han sumado otros, configurando una complejidad que se agrega a la usual heterogeneidad de los sectores carenciados.

Cuando hablamos de pobres nos referimos a personas con necesidades básicas insatisfechas, subalimentadas, con niveles crecientes de analfabetismo, sin atención médica suficiente, habitando viviendas precarias, en fin, con carencias graves.

Tales manifestaciones afectan al hogar, comunidad de consumo y particularmente a algunos grupos de población: los niños, los adolescentes, las mujeres.

En nuestro país existen hoy en día más de ocho millones de pobres, según distintas estimaciones realizadas, que no han sido controvertidas.

El estado de la insatisfacción de las necesidades de vida más elementales alcanzaría por lo tanto a alrededor de un cuarto de la población total.

Una de cada cuatro familias argentinas sufre condiciones de marginalidad social; por esta vía de segmentación y exclusión se las condena a vivir fuera del mercado, excluidas socialmente y en definitiva con una posibilidad cada vez más estrecha de participación política.

Una situación semejante es desconocida en la Argentina de este siglo, si estas condiciones se mantienen y profundizan generarán transformaciones cualitativas en la forma de ser de los argentinos, impulsando la desaparición de los sectores medios de la sociedad y de su cultura. La Argentina se preció de constituir una sociedad con un alto grado de integración y movilidad social, una difundida valoración de la equidad y el igualitarismo, altos estándares alimentarios en todos sus estratos sociales, etcétera, al punto que nunca dejamos de observar, no sin cierto orgullo, la situación de los demás países de nuestra región. Hoy esos elementos básicos que definían una identidad nacional peculiar están en franco proceso de desintegración.

Se abre así el interrogante sobre cuál finalizará siendo el carácter de lo argentino, de continuar este proceso de desintegración, para dar pie a la consolidación de otros atributos básicos diferentes.

Al inicio de nuestra exposición dijimos que la pobreza es el resultado de un crecimiento económico distorsionado y dependiente que ha entrado en crisis. Esta afirmación surge nítidamente de los análisis estadísticos. El caso típico de la familia pobre es el de un hogar con una relación entre activos y pasivos normal, pero donde los últimos, o bien no consiguen trabajo, o bien

se desempeñan en ocupaciones que les proveen un ingreso muy bajo que los coloca en una situación de carencias básicas.

Hablar de pobreza es en definitiva, referirse a una situación de distorsión y atraso ocupacional.

Detrás de cada familia pobre hay un desocupado o un subocupado. Las distintas formas que asume la subocupación pueden sintetizarse en siete formas básicas.

En primer lugar, las dificultades para encontrar empleo desalientan a muchos potenciales postulantes a buscar trabajo, es así que la tasa de actividad global, es decir, la población económicamente activa sobre la población total, cayó a 37,6 %. Esos potenciales buscadores de empleo, que no lo hacen, suman alrededor de 604.000 personas. Es lo que se conoce como desempleo oculto.

En segundo lugar, la Argentina tiene 900.000 desocupados, personas económicamente capaces que quieren trabajar, buscan empleo y no lo encuentran, ni siquiera una hora por semana.

En tercer lugar existen en nuestro campo alrededor de 500.000 campesinos pobres. A pesar del desarrollo agrícola de nuestro país hay minifundistas y cosecheros sin propiedad de la tierra. En su mayoría habitan fuera de la región pampeana. Esta cantidad de pobres del campo significa un cuarenta por ciento de la mano de obra rural.

El 8 % de la fuerza de trabajo urbana está ocupada en una actividad tan insatisfactoria y mal remunerada como el servicio doméstico. Se trata de cerca de 800.000 personas, en su mayoría mujeres. De este sector no puede decirse que está plenamente aprovechado en un sentido productivo genuino, ni que obtenga ingresos compatibles con una adecuada satisfacción de sus necesidades vitales.

En quinto lugar, en las regiones urbanas ha crecido una cantidad muy importante de trabajadores, alrededor de 1.500.000 de personas ocupadas en lo que se conoce como sector informal urbano. Este sector presenta un conjunto de características peculiares, se trata principalmente de familiares no remunerados, cuentapropistas de bajo nivel de calificación, y de asalariados de microempresas. Una característica central de este sector es que están ocupados en actividades productivas de servicios o de bienes de bajo nivel de productividad, de escaso uso de capital y tecnología, con alta rotación y de bajos niveles de ingreso.

En sexto lugar, el empleo público no nacional —provincias y municipios— ha crecido fuertemente en estos años. En los últimos cuarenta años el empleo público aumentó menos que el del sector privado, gracias a que el empleo público nacional creció poco.

La ocupación en las provincias y municipios creció mucho más que los servicios prestados, funcionando el empleo excedente como un sustituto de un subsidio de desempleo. Este mecanismo ha estado asociado a la crisis de las economías regionales. Las ocupaciones generales por esta vía suman algo más de 400.000, con ingresos de bajo nivel.

Finalmente, tenemos el subempleo visible, es decir, trabajadores que quieren trabajar a tiempo pleno pero que están ocupados menos de 35 horas semanales. Suman algo menos de 900.000.

Este panorama preocupante se agrava si lo comparamos con los datos históricos de subutilización de la fuerza de trabajo en nuestro país. La comparación entre 1980 y 1990 muestra la multiplicación por cuatro de los desocupados urbanos y de los subocupados visibles y el agravamiento de las otras formas de subocupación.

Esta dinámica de la situación ocupacional se traduce en el avance de todos los indicadores de la existencia de necesidades básicas insatisfechas. Por ejemplo la tuberculosis crece en el país. A pesar de ser un mal ciento por ciento curable, cuyo tratamiento data de la década del cuarenta, hoy un argentino muere de tuberculosis cada ocho horas. En 1989 fallecieron 1.030 personas y se registraron 13.000 nuevos enfermos, estando centrado el problema en personas de 15 a 40 años. El crecimiento de este tipo de enfermedades está directamente vinculado a carencias socioeconómicas.

Esta realidad constituye un desafío para los argentinos, al igual que para los habitantes de los demás países de la región con panoramas iguales o peores que el nuestro.

Solo la acumulación de nuevo capital productivo de bienes o servicios en un marco de crecimiento económico puede resolver el drama de la pobreza. Por ello, ante la crisis, es necesario buscar alternativas que permitan mejorar la distribución de los costos del ajuste y retomar el proceso de crecimiento en forma de maximizar la generación de empleo y absorber los niveles actuales de subutilización y los aumentos esperados de la fuerza de trabajo, por vía de los jóvenes que ingresen al mercado de trabajo y del aumento de la actividad de hombres, y sobre todo de mujeres que no buscan trabajo, desalentadas por las dificultades existentes para encontrar colocación.

En el caso argentino es necesario hacer crecer una economía que ha permanecido estancada durante dos décadas. La existencia de graves desequilibrios económicos impone ajustes. Pero no todos los ajustes tienen los mismos costos sociales y dan los mismos resultados.

Las experiencias son diversas y aleccionadoras. Por ello es necesario elaborar alternativas que enfrenten los desequilibrios atenuando entre otras cosas los efectos sobre el empleo, distribuyendo con mayor equidad los costos del ajuste, sentando las bases para retomar una dinámica de inversión y crecimiento económico. Sin esta dinámica no existe ninguna posibilidad de superar el desempleo ni de impedir un mayor deterioro.

Una condición de base, en un ambiente de libertad y democracia, para motorizar el desarrollo económico es la movilización de la sociedad alrededor de los objetivos y estrategias definidos. Para ello es necesario una política de concertación en los ámbitos político y social que ponga en tensión todas las energías capaces de enfrentar a la crisis. Para que esto tenga éxito es necesario que entre los participantes de los acuerdos se repartan equilibradamente costos y beneficios.

Considerando que se acordó una política de ajuste macroeconómico que promueva la inversión productiva y el crecimiento, está dada una condición necesaria —pero no suficiente— para resolver el problema de la pobreza, ni tampoco el del empleo.

Existen modelos de desarrollo muy diferentes. Por ejemplo, una modernización apresurada, drástica, sin buen criterio, sin consenso y sin solidaridad social puede resultar un esquema de eficacia con marginalidad y exclusión, que termine con una brutal polarización social y concentración económica.

Otro modelo de crecimiento que avance sin vacilaciones en la implementación de las reformas estructurales, pero buscando regular sus efectos, desarrollando acciones que equilibren los costos y aseguren una distribución más equitativa de las cargas, será más eficaz para combatir la pobreza y seguramente también para motorizar el crecimiento. En definitiva el hombre, sus conocimientos, y su participación activa en el esfuerzo colectivo es cada vez más una pieza fundamental de la modernización de la economía, del desarrollo de su competitividad, y del éxito de una inserción vigorosa en la economía mundial, camino que nos permitirá crecer y vencer a la marginalidad y las carencias. Para lograr el pleno desarrollo de la potencialidad de las personas se requiere el consenso, y sin equidad no hay consenso.

De todos modos la superación de la pobreza y de su causa principal, las distintas formas de subutilización de la fuerza de trabajo no es tarea de corto plazo.

Para dimensionar el esfuerzo necesario para superar esta situación debemos colocarnos en una dinámica de crecimiento ideal durante la década de los años noventa, para evaluar las tasas de inversión y crecimiento necesarias a fin de obtener resultados completamente exitosos.

Nuestro país tiene una población económicamente activa de alrededor de 12.000.000 de personas con una tasa de crecimiento de 1,5 % anual. Es decir, que cada año ingresan al mercado de trabajo 180.000 personas. Esta cantidad de puestos de trabajo es el mínimo que se debe generar cada año para que no se deteriore aún más la situación ocupacional.

Considerando que existen en torno de 500.000 desempleos ocultos, quienes ante una reactivación económica recomenzarían a buscar colocación, se deben generar 50.000 puestos más por año, para terminar de absorber el desempleo oculto en la década. Esto es relativo ya que lo más probable ante la existencia de mayor demanda de mano de obra es que los 500.000 se lancen rápidamente a la búsqueda de trabajo. Ante la existencia de 900.000 desocupados, de los cuales solo 200.000 corresponderían a una tasa normal de desempleo friccional, de acuerdo a las tasas históricas de nuestro país, tenemos 700.000 trabajadores a los que se debe colocar en el mercado de trabajo durante la década. Esto nos da un promedio de 70.000 por año. El desafío es en consecuencia, generar 300.000 puestos de trabajo por año.

300.000 puestos de trabajo anuales son factibles de ser generados en condiciones ideales de crecimiento prestándole particular atención a las políticas de empleo. Representan el objetivo máximo al que podemos aspirar. Hablar de esta cantidad de empleos netos a crear, es ponerse como meta un crecimiento de 2,7 % anual de los puestos de trabajo. Ello implica que teniendo en cuenta un crecimiento de la productividad de entre 4 y 5 %, de acuerdo a experiencias internacionales comparables, el producto bruto interno debería crecer alrededor de 7 % anual, sumando 2,7% más 4,3% de crecimiento del empleo y la productividad por año.

Este es un esfuerzo posible, para una transformación exitosa, según resultados obtenidos en otras experiencias, pero constituye una expansión que la economía argentina no alcanzó en el último medio siglo.

Si tomamos como costo promedio de la creación de cada puesto de trabajo 30.000 dólares, estimación modesta y muy gruesa, la magnitud de la inversión requerida es de 9.000.000.000 de dólares por año. Esto es alrededor de un 14 % del producto bruto interno total. Si a ello le agregamos un 10 % del producto, que es la estimación habitual que se realiza sobre la inversión de reposición, se llega a una tasa bruta de inversión posible pero elevada del orden del 24 % del producto bruto interno, cuando hoy en día no excede el 12 % y en las mejores épocas llegó al 22 % del producto. Estos resultados que serían óptimos no disminuirían, de todos modos las tasas de subocupación. Se detendría su agravamiento y, sin duda, el progreso de la situación general mejoraría también sus condiciones de trabajo y de vida, sentando las bases para resolver este problema posteriormente, de continuarse con el esfuerzo que implica esta dinámica de crecimiento.

Este cuadro puede impresionar como exageradamente pesimista, pero se corresponde con la realidad que vivimos cotidianamente y con los datos que surgen de encuestas y de estudios de institutos oficiales y privados, realizados por expertos de la economía del trabajo altamente calificados.

En perspectiva se debe afirmar que los resultados de los procesos de transformación y crecimiento llegan luego de esfuerzos constantes y prolongados, sostenidos a lo largo de varias décadas.

En función de este análisis es necesario que en el marco de políticas de ajuste, que busquen una distribución equitativa de los esfuerzos y un impulso veloz al crecimiento económico se implementen políticas sectoriales que le den prioridad al factor empleo en los programas de inversión.

Una política de empleo explícita implica que el objetivo ocupacional incida en las decisiones macroeconómicas de corto, mediano y largo plazo, y en las políticas sectoriales. Implica además la definición y aceptación de instrumentos específicos para fomentar el empleo. La política de empleo persigue, al mismo tiempo, aumentar los ingresos de los grupos más pobres y una distribución más justa de los costos del proceso de ajuste en el corto plazo y de los beneficios del desarrollo en el mediano y largo plazo.

Los lineamientos generales para retomar el crecimiento con una composición del producto y una estructura del gasto público, que contribuyen a aumentar el empleo, pueden ser insuficientes para alcanzar rápidamente niveles previos de ocupación. Esto hace necesario utilizar instrumentos específicos cuyo propósito directo sea proteger el desempleo, reducirlo y dar acceso a ocupaciones productivas a un mayor número de trabajadores. Son varios los instrumentos que tienen esa finalidad. Se pueden mencionar entre ellos: el seguro y/o subsidio de desempleo, las distintas formas de programas

especiales de empleo que consisten en la contratación directa de trabajadores por entidades del sector público para la realización de obras o prestación de servicios con la finalidad principal de generar empleos, los programas de apoyo a la creación de microempresas y emprendimientos asociativos en general. También las iniciativas para incentivar la contratación laboral a través de reformas en la legislación que posibiliten por medio de la negociación entre empresarios y trabajadores la concreción de acuerdos que responden a las necesidades que plantea la realidad de las empresas y al objetivo de crear nuevos puestos de trabajo.

Dentro de estas políticas de empleo se le debe otorgar gran importancia a los programas de formación profesional. La capacitación y la calificación de la mano de obra constituye un elemento central al servicio de la modernización y reestructuración de la economía argentina.

B

Flexibilidad laboral y cambio estructural:

El caso argentino

Doctor Adrián O. Goldín *

Mercados de trabajo en la Argentina, hoy

Lejos en el tiempo ha quedado la relativa prosperidad, el modelo de acumulación, los procesos de producción, la composición y apetencias de la clase trabajadora y los hábitos políticos de los años 40, época en que el Sistema Argentino de Relaciones del Trabajo adquirió las formas que todavía exhibe.

La economía argentina padece hoy una crisis profunda: su comprometida situación global corporizada en un estancamiento persistente y altas e irreductibles tasas de inflación viene produciendo señales de constantes empeoramientos desde la década del 70.

En este marco, hubo de producirse un inevitable deterioro de su capacidad para generar empleo. El desempleo abierto y el subempleo urbanos registan un crecimiento alarmante que ha llegado a duplicar con exceso las tasas que uno y otro fenómeno registraban en la década de los 70, advirtiéndose además su creciente incidencia sobre jefes de hogares, así como una preocupante exacerbación del desempleo en los estratos más desfavorecidos de la sociedad.

Aunque de modo sólo incipiente e inorgánico, los procesos de incorporación de una nueva tecnología ya han hecho su aparición en la Argentina. De un lado, habrá que considerar su incidencia en la supresión de puestos de trabajo, en la creación de otros, y globalmente, en los niveles generales de empleo. Por otro lado, convendrá tener en cuenta que las posibilidades que brindan las nuevas técnicas de diseño y fabricación asistidas por la nueva tecnología informatizada aceleran el agotamiento del modelo de producción en grandes series, y su sustitución por el de la fabricación de series cortas capaces de satisfacer un mercado de productos más diversificado. Estos y otros fenómenos desencadenados por las nuevas tecnologías imponen la concepción de nuevos procesos de producción, nuevas formas de organización del trabajo, nuevos ritmos y métodos para su ejecución, una transformación notable de las funciones de supervisión y ejecución, nuevos perfiles de formación y calificación del personal; en el campo empresario, nuevas formas de organización en las que prevalecen las pequeñas empresas versátiles y capaces de responder rápidamente a los posibles cambios de la demanda, gestándose de ese modo un proceso de desconcentración empresaria ya en curso en nuestro país por estas y otras razones.

Son también notables los cambios que viene experimentando la composición de la clase trabajadora, afectada por un proceso de deshomogeneización que deja a la vista en su seno expresiones cada vez más nítidas de pluralismo social. El proceso de innovación tecnológica, así como la creciente terciarización de la economía —en nuestro caso distinta de la que es propia de la etapa posindustrial— generan una reducción del número de obreros industriales y el crecimiento correlativo del de administrativos y técnicos. Esa expansión del sector servicios se traduce también, por sus propias modalidades, en horarios laborales y formas de contratación no convencionales. Crecen las expectativas de vida, envejece la población e irrumpen masivamente en el mercado de trabajo mujeres y jóvenes, denotándose con las singularidades propias de esa oferta. Se asiste, finalmente, a un proceso agudo y preocupante de segmentación del mercado de trabajo en el que junto a los trabajadores incorporados al sector formal de la economía, coexisten otros, absorbidos por mercados de trabajo periféricos y sustraídos de ese modo a los mecanismos de protección legal y de defensa sindical.

En el plano político, la sociedad argentina percibe por fin a la democracia, al estado de derecho y al sistema de libertades de la Constitución Nacional como valores superiores. Ello se traduce no sólo en la toma de decisiones por mayoría; también en la preservación de los derechos de las minorías, en el pluralismo esta vez ideológico de la clase trabajadora y en expectativas crecientes de bienestar social —mejor calidad de vida y de trabajo, niveles superiores de equidad social, resistencia a la marginación— alentadas por el acceso a la cultura y a la información y una conciencia más profunda de la dignidad del hombre.

Por último, pero no por ello menos importante, se reconoce el agotamiento de los proyectos de autarquía económica y la necesidad de alcanzar niveles adecuados de competitividad para insertarse en un mercado internacional en el que las economías nacionales experimenten una interdependencia cada vez más marcada.

---

* Profesor Titular de Derecho Social (UNLP). Ex Subsecretario de Trabajo de la Nación.

Un Sistema de Relaciones del Trabajo detenido en el tiempo

El Sistema Argentino de Relaciones de Trabajo permanece anclado en aquellos tiempos de sus albores, indiferentes al parecer ante cambios tan dramáticos. Desde esa óptica, las impugnaciones al viejo modelo no parecen gratuitas ni ligeras.

Organización sindical

Sólo su preservación anacrónica justifica que en la Argentina democrática que privilegia su sistema constitucional de libertades subsista aún un modelo de organización sindical que gira en torno del sindicato único, vertical y altamente centralizado impuesto por la ley, sometido a un alto grado de reglamentarismo legal y de intervencionismo administrativo y judicial, y por todo ello de dudosa compatibilidad con múltiples aspectos del principio de la libertad sindical. Sólo de ese modo se entiende un modelo de acción sindical sobrepolitizado, denotado por una definida adscripción partidaria que lo lleva con frecuencia a privilegiar consideraciones de ese rango antes que sindicales o aún político-sociales; que con frecuencia responde con más fidelidad a los intereses del aparato que a los de las categorías cuya representación ejerce; que entroniza la unidad impuesta por la ley como supervalor al que se subalternizan y aún inmolan otros valores tan caros al asociacionismo obrero como la libertad sindical, la autonomía, la democracia interna, el principio de pureza, la inserción compatible con el contexto político institucional democrático, etcétera (el indiscutible valor de la unidad sindical en libertad, pierde esa condición y se degrada, por exceso, en disvalor); que se reconoce tributario del Estado y demanda bajo diversas formas el tutelaje pocas veces desinteresado del Ministerio de Trabajo, al que por esa razón necesita adicto y por ello teñido de tonalidades corporativas; que despliega una acción sindical sostenida sobre un estilo propio de la prosperidad y el crecimiento ilimitados hoy ausente, privilegiando un reinvindicacionismo puramente nominal que como tal se demuestra inexorablemente condenado al fracaso; que no ha sabido hasta hoy alumbrar cursos de acción y ni siquiera un debate coherente acerca de los cambios que las nuevas tecnologías imponen a los procesos de producción y sus efectos sobre los mercados de trabajo; que resiste y teme hacerse cargo y gestionar cuotas mayores de autonomía colectiva —nuevos y mejores instrumentos para el progreso y el cambio— y prefiere descansar sobre renovadas demandas de intervencionismo paternalista del Estado.

La negociación colectiva

También obedece a la subsistencia caduca del sistema de relaciones del trabajo de décadas pasadas, la permanencia de un modelo de negociación colectiva rígido, centralizado, altamente intervenido por el Estado (determinación de las representaciones negociadoras, controles de legalidad y oportunidad para la homologación, rol arbitral en las comisiones paritarias de interpretación); que no abre espacios a la dinámica y feraz diversificación y descentralización de la negociación colectiva por sectores de actividad, regiones, empresas o establecimientos ni por consiguiente a su articulación ordenadora; que deja en las sombras de la indefinición las diversas cuestiones de la sucesión y concurrencia de convenios colectivos; que degrada el papel protagónico y progresivo de los acuerdos informales de empresa al desconocer su dimensión colectiva; que preserva una concepción inmovilista y regresiva acerca de la decisiva problemática de las relaciones entre el convenio colectivo y la ley; que revela su ineptitud para servir de marco jurídico promocional de procesos de concertación social.

El conflicto social

Es por lo mismo que sigue vigente todavía un régimen normativo que, inspirado en el modelo de la "comunidad organizada", reniega y desconfía del conflicto social. Es en ese fontanal ideológico en el que abreva el régimen de arbitraje obligatorio generalizado legislativamente durante el período constitucional 1973/1976, el marcado intervencionismo estatal del conjunto de las normas referidas al conflicto, la atribución del Ministerio de Trabajo de juzgar la legalidad e ilegalidad de las huelgas con posibilidades sólo marginales y tardías de revisión judicial y la carencia de una cultura de la autocomposición y gestión autónoma y racional de los conflictos. Contradictoriamente, pero abrevando también en cauces del pensamiento autoritario (esta vez de distinto cuño), se constata una insensibilidad a veces salvaje por los derechos de los otros integrantes de la comunidad al goce de los servicios esenciales y una correlativa resistencia a toda reglamentación que armonice los derechos de los trabajadores afectados a esos servicios con los de jerarquía por lo menos no inferior del resto de la sociedad.

Empresas y participación

Ese anclaje en el pasado se reconoce en los ámbitos empresarios en una concepción autoritaria, paternalista y no participativa de las relaciones laborales, en la carencia de una auténtica doctrina empresaria acerca de las cuestiones relativas al trabajo humano, en cursos de acción para los debates legislativos signados tan sólo por la preocupación de preservar espacios de poder, en una frecuente e indisimulable invocación militante del intervencionismo autoritario estatal, cuando de las relaciones del trabajo se trata. Esa actitud reticente de las empresas de cara a la participación no ha tenido contrapeso eficiente en una cultura sindical también escasamente participativa y en políticas estatales desentendidas de mecanismos de integración social tan valiosos Se entiende entonces por qué más de 30 años después de su consagración constitucional, la participación en sus diversas formas sigue ausente del sistema argentino de relaciones de trabajo privándole de herramientas insustituibles para su transformación. Se explica también en éste junto a otros factores vinculados con la acción sindical y el modelo de negociación colectiva, las hasta hoy insalvables dificultades para alcanzar expresiones más o menos orgánicas de concertación social.

Las relaciones individuales

El arcaísmo institucional se expresa en el ámbito de las relaciones individuales del trabajo en un régimen ju-

rídico elaborado en muchos aspectos más para su tratamiento en juicio que para su aplicación práctica en los tiempos y lugares de trabajo, una correlativa hiperjudicialización de los conflictos (mal resueltos por una justicia laboral superada por la exacerbación litigiosa), una sistemática carencia de instrumentos de gestión colectiva y autónoma de las relaciones del trabajo; una retórica y voluntarista proclividad a consagrar, sostener y declamar derechos que no se gozan; una frecuentemente poco meditada interacción del régimen contractual con el de la seguridad social que induce insostenibles distorsiones; una limitada conciencia sobre los efectos secundarios de normas que protegen a algunos trabajadores mientras desprotegen e inhiben el acceso de muchos más al mercado de trabajo; una errática política para la creación heterónoma de estatutos profesionales; una frecuente indiferencia y ajenidad por las proyecciones de ciertas normas sobre la problemática del empleo, la producción, la productividad y la creación de riqueza; una proliferación casuística que cercena sin utilidad evidente la aptitud de adecuación y diversificación del convenio colectivo; una generalizada instalación del fraude laboral genérico y del específico fraude propio del campo de la colocación, cuya neutralización se confía a una administración del trabajo impotente por graves carencias estructurales, fenómeno que se agrava por una actitud prescindente de los protagonistas sociales frente a la propagación de esos flagelos. Se constata, en fin, la ausencia de una concepción sistemática y racional de la protección apoyada en ideas claras acerca de cuáles aspectos y no otros demandan el no sustituible amparo legal.

El papel del Estado

Como se desprende de lo ya expuesto, esa anacrónica condición de nuestro sistema de relaciones del trabajo compromete también al Estado, involucrado en una gestión de acentuado intervencionismo paternalista y frecuentemente "interesado", con eje en una administración del trabajo paralizada por una férrea centralización a la que no está en condiciones de atender, y por un viejo modelo de gestión operativa propio de realidades superadas hace ya mucho y que por lo tanto le reducen a un regresivo papel en la conservación de lo caduco y le priva de constituirse en agente del cambio y del progreso social.

Superar el pasado

Parece entonces evidente que este anacrónico Sistema de Relaciones del Trabajo —alimentado también por las leyes sindicales de reciente sanción— carece de capacidad para afrontar los desafíos de hoy. Poco sirve ante la crisis, la inflación y el desempleo; mal podrá tener respuestas para el cambio tecnológico, las mutaciones sociales y el devenir de los nuevos tiempos políticos; poco puede hacer para acompañar un proceso de crecimiento económico con justicia social en una economía competitiva y eficaz inserta en un mercado internacional cada vez más interdependiente.

Los tiempos históricos se aceleran, las innovaciones tecnológicas alcanzan velocidades vertiginosas, las relaciones sociales y económicas experimentan irreversibles mutaciones; los argentinos no podremos acompañar los hechos que vienen sino dejando de lado un Sistema de Relaciones del Trabajo diseñado al modo del 45, del 53 o del 74; al modo de lo que ya pasó.

Transformación básica y estructural en los mercados de trabajo; el signo de la incertidumbre

Nuestro sistema de relaciones del trabajo, abroquelado en el pasado, ha revelado ya su ineficiencia e inadecuación ante fenómenos nuevos o de novedosa intensidad que parecen haberse adueñado del escenario de la economía y de las relaciones sociales. Un marco distinto, crítico y cambiante al cual a esta altura de los tiempos de su instalación es ya problemático atribuirle carácter coyuntural, marginal o meramente transitorio; parece exteriorizar en cambio una transformación básica y estructural que da inicio a un nuevo tiempo signado por el agotamiento irreversible del viejo modelo de acumulación, el impacto transformador de la nueva tecnología, la caducidad de los proyectos autárquicos y la internacionalización de la economía.

El logro de una cierta certidumbre acerca del carácter básico y estructural de la transformación y de la necesidad de emprender un proceso de ajuste de la economía y adoptar un nuevo modelo de acumulación y crecimiento compatible con aquélla, convive con una profundización de la crisis, así como con el despliegue de un diversificado abanico de alternativas estratégicas de cara a la innovación tecnológica y a los rumbos de la reconversión industrial, factores que contribuyen a entronizar la incertidumbre como uno de los elementos paradójicamente más estables de las relaciones económicas del futuro inmediato.

Mercado de trabajo y modelo de acumulación y crecimiento

Los mercados de trabajo internos y externos no podrán al solo influjo de declaraciones voluntaristas permanecer al margen de las vicisitudes que atraviesa el sistema económico; de ello ya no necesitamos pruebas en la Argentina. Por el contrario, será indispensable dotarlas de aptitud para acompañar el nuevo modelo de crecimiento en cuyo marco den respuesta adecuada a las señales que reciban desde el sistema de producción.

Puede entonces afirmarse que es imprescindible diseñar un nuevo conjunto de regulaciones, instituciones, prácticas y conductas que operen en el mercado de trabajo y que guarden rigurosa coherencia estructural con el modelo de crecimiento y acumulación que se ponga en ejecución; pero con asiento en idéntica lógica, cabe sostener también que una alteración de las reglas de juego de los mercados de trabajo que no se inserte en un nuevo modelo de crecimiento en línea con el cambio básico en los factores que lo determinan, muy difícilmente produzca otro resultado que el del cambio del signo ideológico de la inadecuación, probablemente nutriéndolo de contenidos, aún más regresivos de inequidad social. Sobre estos aspectos volvemos más abajo.

Dimensión nacional de transformaciones y propuestas

En los países desarrollados con economías de mercado, la crisis desatada a partir del *crack* petrolero de 1973, la caducidad del modelo de acumulación vigente hasta entonces, el avance de la inflación y el crecimiento preocupante del desempleo, estimuló, como hoy sucede entre nosotros, la puesta en marcha de un polémico proceso de reconsideración de las regulaciones imperantes en los mercados de trabajo. Surge entonces el debate acerca de la flexibilidad o rigidez de esas regulaciones y de la necesidad de promover y abordar su revisión.

Si bien es posible advertir ciertos paralelismos en diversos factores y objetivos reconocibles en los fenómenos desencadenados en aquellos países y en el nuestro, sería un gravísimo error relegar a un segundo plano la presencia simultánea de definidas notas que singularizan unas y otras situaciones de partida. Los diversos niveles nacionales de desarrollo económico y social, su heterogéneo marco jurídico, el variado estado de avance de sus procesos de incorporación de nueva tecnología, la configuración singular de sus actores sociales, su inserción ideológica, sus relaciones de poder y el estilo de su cultura industrial, la heterogénea aptitud de cobertura de sus sistemas de seguridad social, el diferente modelo de organización política del Estado y el sentido e intensidad de su intervención en las relaciones del trabajo, el distinto grado de evolución y eficacia de los instrumentos de la participación y los mecanismos de elaboración del consenso social, dejan pocas dudas en el sentido de que los procesos tendientes a la elaboración de nuevas regulaciones y la promoción de nuevas conductas en los mercados de trabajo deben estructurarse en torno de consideraciones de carácter prevalentemente nacional.

Habrá entonces que dar todos los debates —no bastan los que se han agotado por el impulso de acontecimiento económicos y sociales propios de otras circunstancias— y asegurarse de dejar a un lado la poca versátil tendencia a incorporar acríticamente instrumentos del cambio elaborados al ritmo de realidades distintas; pero con igual energía será necesario desarmar las prevenciones de quienes sostienen que todo lo que ya está es "nuestro", y sólo por eso bueno, u oponen una resistencia cerril y aldeana a contemplar y considerar el rico laboratorio que constituyen las otras experiencias nacionales.

Nuevas regulaciones; autonomía colectiva y consenso social

a) *Sindicatos y empresas*

Las nuevas regulaciones, instituciones y comportamientos que reclaman los nuevos mercados de trabajo sólo se instalarán de modo estable, cobrarán eficacia y servirán a los propósitos de la recuperación y al crecimiento económico y del progreso social si son prioritariamente producto de la negociación y del consenso. La elaboración puramente heterónoma de los cambios puede devenir autoritaria y lacerar al sistema constitucional de libertades, en particular las del área colectiva; la ausencia del consenso en su implantación deparará ásperas resistencias y comprometerá su operatividad plena; pero además (y quizás antes) una tal conducta configuraría un nuevo episodio de exacerbación del intervencionismo estatal, esta vez de signo diverso, pero también denotado por su ineptitud para mitigar los estragos de la crisis y responder con eficacia a la dinámica y cambiante diversidad de los nuevos procesos de producción.

Huelga entonces señalar la importancia que tendrá la actitud con la que los interlocutores den la cara a este nuevo desafío. Como se puntualizara en el Informe Auraux, será necesario reclamar de los empresarios mayor conciencia de su dimensión social y de sindicatos y trabajadores una mejor comprensión de su dimensión económica. Si las nuevas formas de organización del trabajo demandaran otras cualificaciones, autodisciplina y decisiones autónomas, dedicación al logro de productos de calidad, descentralización de responsabilidades, etcétera, en palabras de un distinguido especialista alemán, las empresas sólo podrán transitar el camino de la recuperación industrial con el concurso de la fuerza del trabajo y no contra ella.

A su vez, si la instalación de un nuevo modelo de acumulación y de mercados de trabajo que guarden con él coherencia estructural responde con fidelidad al devenir de los nuevos tiempos, los sindicatos tendrán que optar por asumir responsablemente su parte en el liderazgo del proceso de cambio, preservando y promoviendo al interior del mismo los intereses que representan, si no quieren ser arrollados antes pronto que tarde por el avance incontenible de los hechos.

b) *El papel del Estado*

La dignidad del hombre sigue siendo el valor supremo, las desigualdades subsisten y los intereses generales deben ser aún preservados de avasallamientos sectoriales. Por razones éticas y políticas, el Estado no puede dejar de dispensar el rol tutelar, arbitral y promotor que la sociedad le confía. No propiciamos en consecuencia su ausencia en los mercados de trabajo; se trata en cambio de regular su intervención en oportunidad e intensidad de modo que no nulifique el papel prioritario reservado a los propios actores sociales en el diseño y adecuación de nuevas regulaciones y comportamientos compatibles con el nuevo modelo de crecimiento.

Un sistema de relaciones del trabajo predispuesto para el cambio

El imperativo de poner en práctica ese nuevo modelo en un contexto signado por la incertidumbre, el tantas veces alegado carácter dinámico y cambiante de los nuevos sistemas de producción, la necesidad de que las nuevas regulaciones y comportamientos en los mercados de trabajo sean en lo esencial producto de la autonomía y libertad de los protagonistas sociales, gocen por lo tanto de su consenso y guarden coherencia con aquel modelo, alumbran la evidencia de que el

cambio estructural de los mercados de trabajo reposa menos en las regulaciones mismas (múltiples, diversas, provisorias, cambiantes) que en las fuentes de producción de esas normas (Giugni). Dicho de otro modo, la posibilidad de que los mercados de trabajo acompañen de modo no traumático la gestión de la crisis y el funcionamiento del nuevo modelo de acumulación de capitales demanda como indispensable prerrequisito contar con un sistema de relaciones del trabajo dotado de la capacidad de producir, promover y hacer lugar de modo ágil y flexible a nuevas regulaciones y nuevos comportamientos.

Descartada la figura mitológica del legislador omnisciente, parece evidente que concebir desde la teoría un sistema de regulaciones de los mercados de trabajo que no vaya siendo reacción tempestiva y circunstanciada a cada una de las señales que envía un sistema productivo signado por la incertidumbre, los acuciantes indicadores de la crisis, el dinamismo de los nuevos procesos, la acentuación de los tiempos tecnológicos y las mutaciones de las expectativas sociales, importa al modo del viejo aforismo "colocar el carro delante de los caballos" produciendo "soluciones" para hechos que tal vez no ocurran o que reclamen otras.

Se trata en cambio de predisponer el instrumental de búsqueda, privilegiar y enriquecer el funcionamiento de los mecanismos de regulación, redefinir en suma el sistema de relaciones del trabajo hasta reconocer en sus actores y sus instituciones condiciones eficientes para protagonizar el cambio.

El Sistema de Relaciones del Trabajo predispuesto para el cambio en la Argentina requiere, en gruesas líneas, otro modelo de organización y acción sindical, una nueva estructura y modalidades de la negociación colectiva y la concertación, una concepción democrática, dinámica y pluralista del conflicto social, una reconsideración y revalorización de la participación, nuevas técnicas y estrategias para la regulación heterónoma del mercado de trabajo, y un papel distinto reservado a la intervención del Estado, protagonizado desde un Ministerio de Trabajo reconvertido en línea con modernas tendencias de gestión operativa. Las críticas al viejo modelo expuestas en los primeros capítulos de este documento agregan "a contrario" algunos contenidos específicos de la propuesta reformista.

Los senderos de la reforma

No se nos escapa que los tiempos políticos y las relaciones de fuerza en las instancias parlamentarias y las tribunas de debate no permiten alentar expectativas consistentes en el sentido de que se pueden producir en lo inmediato los cambios legislativos (al menos, todos los cambios) que recompongan el marco jurídico óptimo para el desarrollo del nuevo Sistema de Relaciones del Trabajo.

No por ello habrá que dejarse ganar por el desencimiento o el inmovilismo. Mucho es lo que puede hacerse mientras se transitan las instancias democráticas camino a una reforma institucional del Sistema de Relaciones del Trabajo. De un lado, convendrá promover y sostener un debate elevado, tolerante en la diversidad de pensamientos y signado por la búsqueda del consenso (pero expurgado de todo ventajismo oportunista o concesionismo demagógico), que permita al conjunto de la sociedad advertir de qué modo directo e intenso estas cuestiones afectan su propio devenir, y por qué en consecuencia debe reclamar en ellas un protagonismo que hoy no tiene y nunca debió resignar. De otro lado, habrá que procurar que las políticas globales del Estado que avanzan sobre el campo de las relaciones del trabajo, las específicas que sostienen y orientan el funcionamiento de la administración del trabajo y el ejercicio de las facultades reglamentarias en el marco de la Constitución y de las leyes se identifiquen en cuanto sea posible con los perfiles del nuevo modelo. Con análogo propósito, servirá valerse de los instrumentos de la difusión y la divulgación, el asesoramiento, la persuasión y otros modos compatibles con el sistema de libertades de promover nuevas conductas. Esos cursos de acción allanarán el camino de la reforma y constituirán en su conjunto, tal vez, la más feraz de sus instancias.

Sobre expresiones, principios y valores

Creemos haber hablado de algo más que de la flexibilidad de los mercados de trabajo, expresión que ha sido llenada con tan diversos contenidos e intencionalidades que ha terminado instalando el eje del debate sobre la pugna entre la toma de ventajas sectoriales y las prevenciones ideologistas, en lugar de dejarlo descansar sobre las necesidades del crecimiento y el acceso a niveles superiores de equidad social.

Propiciamos en cambio una revisión profunda del Sistema Argentino de Relaciones del Trabajo que le rescate de un pasado en el que parece haber quedado anclado, lo ponga en línea con los tiempos por venir y le haga apto para producir y promover las nuevas regulaciones y comportamientos que ellos imponen. En esta propuesta, la flexibilidad es propiedad valiosa de actores, regulaciones y mercado, pero no es un universo ni un principio.

El trabajo que se ofrece y demanda en los mercados es inseparable del hombre que lo presta en la dimensión de su trascendente dignidad; éste sí es un principio. Sin embargo, no hay progreso social sin un elevado nivel de actividad económica; una sociedad justa debe construirse sobre una economía sana (del informe Dahrendorf). No es posible entonces concebir eficacia económica sin eficacia social (por razones éticas); pero tampoco esta última sin aquélla (por razones técnicas); una y otra tienen idéntica jerarquía en un programa de progreso.

C

El debate sobre la flexibilidad laboral en Europa y en la Argentina *

José Armando Caro Figueroa.

I. Introducción

Abordaré el análisis de los problemas vinculados con el grado de "rigidez" o "flexibilidad" de los sistemas europeo y argentino de relaciones de trabajo, dividiendo la ponencia en dos capítulos: uno destinado a presentar aspectos del debate sobre flexibilidad laboral en Europa; otro centrado en la situación del Sistema Argentino de Relaciones de Trabajo (SART) y los debates más recientes sobre su grado de "rigidez" o "flexibilidad".

En ambos bloques habré de recurrir a las técnicas comparativas que sigo considerando útiles para los análisis de la estructura y la dinámica de los sistemas de relaciones de trabajo. En concreto, me parecen particularmente interesantes las reflexiones que pueden extraerse del ejercicio de comparar la realidad laboral argentina con la europea, aun cuando deban vencerse las dificultades propias de operar en un campo conflictivo tanto para el conocimiento científico como para las relaciones económicas y sociales.

Si bien, la elección de la óptica comparativa se explica por sí sola ante un Congreso internacional, permítanme abundar en su justificación frente a posiciones "autárquicas", hasta hace no mucho tiempo hegemónicas y que hoy parecen perder terreno, en tanto se constata que, incluso en sectores políticos y científicos antes enrolados en la defensa vigorosa de aquel "aislacionismo", comienza a madurar un giro hacia posiciones más aperturistas.

Esta reconversión, que no deja de resultar positiva, parece configurar una nueva línea de tendencia: más abierta, menos provinciana. En una palabra, más acorde con los tiempos que se viven a escala mundial. Y es positivo que aquello que hace unos meses se calificaba de herético o esotérico, comience a ser visto como interesante o útil.

El incipiente debate argentino sobre "rigidez-flexibilidad" en el que abundan citas doctrinarias, referencias legislativas y apelaciones a criterios de las organizaciones de intereses de otros países, es una muestra de un giro globalmente positivo; aunque, y frente a manifestaciones extremas que llegan a propiciar la traslación mecánica, la copia literal incluso, de determinados instrumentos europeos, siempre es bueno llamar la atención sobre la prudencia con que deben ser utilizadas las técnicas comparadas. Señaladamente en el campo de las relaciones de trabajo donde los contextos culturales, políticos y económicos juegan, como veremos, un papel decisivo.

La elección de Europa (de la Europa democrática y capitalista se entiende), que para nada niega la utilidad o el interés de otros experimentos comparativos con diferentes puntos de referencia, se explica por tres razones. Una primera, personal: el modelo europeo [1] de relaciones de trabajo es —junto con el argentino— el que conozco con mayor detalle. Una segunda, histórica: el modelo europeo ha tenido (pese a opiniones desinformadas) una estimable influencia en la configuración de nuestro sistema laboral. Y una tercera, técnica: fue en Europa donde el debate científico y social sobre "rigidez-flexibilidad" alcanzó más intensidad, mayor riqueza y un alto grado de elaboración teórica y práctica [2].

II. El final del debate en Europa

A diferencia de lo que suele ser habitual en Argentina donde los debates, además de sobre-ideologizarse, tienden a eternizarse sin producir conclusiones ni resultados concretos que se traduzcan en medidas operativas, en Europa el debate sobre "rigidez-flexibilidad", luego de alcanzar su punto culminante y de dar sustento a operaciones reformistas de diferente signo e intensidad, ha pasado a un discreto segundo plano [3].

---

* Ponencia al Primer Congreso Internacional de Política Social, Laboral y Previsional, Buenos Aires, octubre de 1989.

[1] La expresión "modelo europeo" no pretende, desde luego, afirmar la existencia de un conjunto cerrado y uniforme dadas las evidentes distancias que separan a cada sistema nacional de relaciones de trabajo. Pretende, más bien, señalar la existencia de algunos elementos comunes, de algunos principios y precedentes comunes, a partir de los cuales es posible hablar de submodelos nacionales. La libertad sindical, la autonomía colectiva, las diferentes manifestaciones de "democracia industrial, el contexto político democrático y el contexto económico capitalista, la apertura al exterior (internacionalismo sindical, competitividad empresarial, intercambios científicos y procesos de armonización), son algunas de las señas de identidad común cuya homogeneidad me parecen útiles a los efectos del análisis que efectuó en esta ponencia.

[2] Entre las monografías más recientes editadas en castellano, destaco tres publicaciones colectivas: *a*) *Estudios sobre flexibilidad laboral y nuevos comportamientos sindicales - Seminario ítalo-español de derecho del trabajo* ("Revista de la Universidad Complutense", Madrid, 1987); *b*) *La flexibilidad de los mercados de trabajo* (revista "Trabajo y Sociedad" del Instituto Internacional de Estudios Laborales, Madrid, enero de 1987); *c*) *El debate sobre la flexibilidad del mercado de trabajo* (dirigido por J. L. Malo de Molina, Editorial Papeles de Economía Española, Madrid, 1988).

[3] Las pocas referencias al binomio "rigidez-flexibilidad" aparecen circunscriptas a cuestiones muy concretas y siempre como parte de análisis comparativos. Como puede comprobarse cumpulsando, por ejemplo, los más recientes índices de las revistas especializadas.

El debate europeo fue tan "interesante e interesado" (Rodríguez Piñero) como riguroso y profundo. Es decir, diferente a nuestras primeras escaramuzas cargadas de dogmatismos, descalificaciones a científicas e interpretaciones partidistas de cuya inconsistencia y fragilidad daría cuenta un repaso a las posiciones mantenidas, entre 1983 y 1989, por las principales fuerzas políticas argentinas.

1. Los ejes del debate

Volviendo a Europa, señalo que el debate "rigidez-flexibilidad", fue antes que nada, un debate sobre las fuentes reguladoras de las relaciones de trabajo. Esto es, sobre el papel de la ley, la negociación colectiva y la autonomía individual a la hora de regular la prestación del trabajo asalariado y dependiente; un debate acerca de la jerarquía de las fuentes normativas de los ámbitos exclusivos y de los ámbitos concurrentes de cada uno de estos instrumentos y sobre los mecanismos de articulación de unos y otros.

Las posiciones podrían, a efectos analíticos, reconducirse a tres formulaciones:

a) Suprimir, o reducir, la intervención tutelar del Estado[4] potenciando el papel de la autonomía individual (*desregulación*).

b) Abrir dentro del marco jurídico estatal nuevos espacios a la negociación colectiva, deslegalizando determinadas instituciones, ampliando los supuestos de "disponibilidad colectiva" (Goldin) y revisando el concepto de orden público laboral (*flexibilidad*) y,

c) Modificar el sentido o la intensidad de las normas tutelares estatales (*neoregulación*).

Por supuesto, los debates y las actitudes de los operadores sociales se movieron lejos de esta simplificación expositiva, y las soluciones finalmente adoptadas recogieron, con importantes matices a nivel nacional, elementos de cada una de tales formulaciones.

2. Algunos contenidos del debate

Las materias o instituciones concretas sometidas a revisión desde la óptica de su rigidez o flexibilidad, fueron las siguientes:

A) *Modalidades de contratación laboral*, para introducir nuevos tipos contractuales y permitir a los empleadores (también, en determinados casos, a los trabajadores) elegir, dentro de un amplio menú, el tipo de vínculo jurídico-laboral que más se corresponda con la evolución previsible de los mercados y el giro de la empresa. Estas reformas, fuertemente influidas por la presión de índices de desempleo por entonces en vertiginoso ascenso, erosionaron el otrora sacrosanto principio de estabilidad en el empleo (Durán López) entendido como sinónimo de contrato de duración indefinida y jornada completa.

B) *Modalidades del despido*, para facilitar la extinción de relaciones de trabajo (especialmente las que reconocen causas económicas o tecnológicas) y reducir los costes de las medidas de ajuste del volumen de mano de obra empleada a los requerimientos del giro empresarial.

C) *Ordenación del tiempo de trabajo*, para, de un lado, hacer posibles las medidas reduccionistas de la duración y, de otro, facilitar una distribución más flexible del tiempo de trabajo que permitiera ajustar la prestación a los ritmos del proceso productivo (sin vulnerar, se entiende, derechos básicos del trabajador).

D) *Regulación de los salarios*, para favorecer su fijación descentralizar y acentuar su vinculación con la situación de la economía nacional, del sector y de la empresa y con la productividad del trabajador.

E) *Determinación del contenido de la prestación* a cargo del trabajador, para reformular el concepto de "categoría profesional" (que anteriormente fijaba aquellos contenidos y sus límites de un modo cerrado), introducir la polivalencia y favorecer la movilidad funcional de la mano de obra.

F) *Modalidades de participación de los trabajadores en la empresa* y los instrumentos de control del proceso productivo, para —simultáneamente— reforzar los poderes de dirección del empresario y promover la "cooperación conflictiva" (Rodríguez Piñero) de los trabajadores y sus representantes.

3. El contexto de la flexibilización

Pero el análisis resultaría incompleto y correríamos el riesgo de sacar conclusiones apresuradas —incluso de equivocarnos— sino incorporáramos imprescindibles referencias a los elementos contextuales del proceso europeo de flexibilización. Riesgo que suele ser peligroso cuando las técnicas comparadas pretenden ponerse al servicio directo de las políticas laborales públicas. Especialmente peligrosos son aquellos experimentos comparativos (ante todo los propuestas de "trasvases mecánicos") que sólo toman en cuenta el limitado universo de las normas jurídicas.

Cuando se recurre a las técnicas comparativas dentro del ámbito europeo, los datos contextuales —con ser importantes— pasan a un segundo plano, en tanto se opera dentro de un espacio considerablemente homogéneo en lo cultural, político, social y económico. Precisamente por operar sobre una cantidad de elementos comunes, las tareas de amortización de normas, comportamientos y criterios que la Comunidad Europea lleva adelante desde su creación, con ser complejas, presentan menos problemas que un hipotético intento de armonización de los sistemas de relaciones de trabajo argentino y europeo[5].

[4] La desregulación, que se concreta en una suerte de intervencionismo de signo contrario, es la posición definida en Europa por los parientes ideológicos del liberalismo argentino. Bien es verdad que sus invocaciones al contrato individual y al derecho civil como fuente de regulación del trabajo asalariado, no han pasado de elaboraciones teóricas.

[5] La existencia de un acervo cultural común, de un lenguaje común y de criterios estadísticos comunes, facilitan las tareas de armonización. No obstante y para dar una idea de la complejidad de las tareas, cabe recordar que la Propuesta de 5ª Directriz lleva casi 20 años analizándose sin que hasta ahora se haya alcanzado un acuerdo.

La situación cambia radicalmente cuando se pretende aplicar estas técnicas sobre realidades tan heterogéneas como la argentina y la europea. Teniendo en cuenta, además que la caracterización del entorno es aún más difícil que la descripción de cómo evolucionan y se resuelven los conflictos laborales en cada país. Entre otras razones, porque los textos científicos y los documentos de operadores sociales y analistas no incluyen referencias concretas a este marco general que dan por sobreentendido.

Dificultades, sin duda, superables y que no alcanzan para descalificar un instrumento de utilidad para los políticos y los científicos sociales; aunque sea preciso extremar precauciones y redoblar el esfuerzo analítico a fin de jerarquizar tan valiosa herramienta.

Hechas estas consideraciones metodológicas, destaco algunos de los elementos del contexto dentro del cual tienen lugar el debate y los procesos europeos de flexibilización:

—Consenso político y social amplio sobre las bases constituyentes, los valores y las instituciones del sistema político (democracia) y del sistema económico (capitalismo).

—Estabilidad de ambos sistemas que, a partir de aquel consenso, se asienta sobre la supremacía de la política sobre las corporaciones, la separación de roles entre partidos políticos, sindicatos y organizaciones de empleadores y el respeto a los derechos de propiedad y de huelga, con sus límites constitucionales.

—Capitalismo posindustrial en expansión y con un apreciable nivel de equidad social.

—Cultura laboral (de trabajadores y empleadores) con base en la participación, la ética de trabajo y la responsabilidad y en ciertos elementos de solidaridad.

—Cultura sindical de cooperación-conflictiva, construida alrededor de la supremacía de la democracia, de la libertad sindical y la autonomía colectiva.

—Cultura empresarial con ojos en la competitividad nacional e internacional y la autonomía respecto del Estado, que acepta (y en algunos casos, promueve) modelos de participación de los trabajadores.

—Los procesos europeos de flexibilización se han desarrollado contando, además, con:

A) Una estructura sindical libre y democrática que, reitero, opera respetando aquellos consensos básicos.

B) Un modelo de negociación colectiva flexible y autónomo, no sólo por la inexistencia de topes salariales impuestos por los gobiernos [5 bis] y por la admisión (no sólo jurídica) de la negociación peyorativa, sino por la libertad que tienen los actores sociales a la hora de elegir su estructura funcional, sus ámbitos y su encuadramiento jurídico y,

C) Un sistema de seguridad social universal, igualitario y suficiente.

Sólo contando con todos estos elementos es posible, desde mi punto de vista, comprender el proceso europeo de flexibilización y sus resultados globalmente positivos, tanto desde una óptica económica como desde una óptica social.

4. Los resultados del debate

Señalé antes que el debate europeo sobre "rigidez-flexibilidad", lejos de ser un intercambio estéril de puntos de vista, se tradujo en nuevas concepciones acerca del funcionamiento de los sistemas de relaciones del trabajo y del papel de los actores sociales.

Insistiendo en el intento de identificar y presentar líneas de tendencia muy globales, enumero algunas de las consecuencias prácticas de aquel debate.

En primer lugar, una profunda reelaboración teórica acerca del papel de la norma estatal conduce a una cierta "retirada" de la ley como instrumento regulador de los mercados de trabajo. La intervención legislativa tiende a subordinarse, en determinados casos, a la existencia de acuerdos sociales previos y, siempre, a las necesidades de "armonización" del marco jurídico dentro del espacio comunitario europeo [6]. Además, las nuevas normas estatales del trabajo, generalmente incorporan mecanismos de articulación con la negociación colectiva.

En segundo lugar, puede afirmarse que los sistemas de relaciones de trabajo reconvertidos son, globalmente, bastante más flexibles que hace unos años, en tanto permiten a las unidades económicas adaptarse con mayor rapidez a los cambios del entorno, la tecnología y los mercados.

Por último, el debate ha aportado una nueva, consolidada y pulida técnica de análisis y gestión de las relaciones laborales. [7]

Sin embargo, sería errónco pensar que, tras el debate, los sistemas europeos de relaciones de trabajo han encontrado un nuevo equilibro o han logrado suprimir los conflictos políticos o de intereses. Antes bien, aquéllos

---

5 bis Si bien, salvo emergencias, los gobiernos no imponen topes a los salarios, sus decisiones macroeconómicas y sus recomendaciones tienen enorme influencia sobre las partes que, por lo demás, actúan dentro de las restricciones propias de economías de mercado relativamente abiertas

6 Un reciente documento de expertos analiza comparativamente las principales instituciones de los sistemas europeos de relaciones de trabajo, en el marco de la política de armonización dictada para alcanzar la cohesión económica y social comunitaria.

7 Las posibilidades analíticas de esta nueva tecnología son exploradas, para el caso español, por F. Durán López, T. Sala Franco, A. Montoya Melgar (*El ordenamiento laboral español y los límites a la autonomía de las partes y a las facultades del empresario*, Ed. MTSS, Madrid, 1987).

mantienen su dinamismo [8], y éstos encuentran nuevas formulaciones a partir de que se constata la superación de la crisis económica.

Luego de una "primera ola" de cambios intensos diseñados para hacer frente a la crisis, el nuevo marco económico poscrisis comienza a perfilar una "segunda ola" en la cual se revisan, nuevamente, los instrumentos y se insinúan algunos reflujos.

De modo que cualquier referencia que hagamos respecto al problema de la "rigidez-flexibilidad" en Europa, debe estar atenta a este dinamismo y a los cambios contextuales que influyen en el funcionamiento de las relaciones de trabajo.

Y me parece importante destacar esto en la Argentina, donde solemos resistirnos a sacar conclusiones de los cambios operados en el entorno, por significativos que sean.

Las nuevas formulaciones laborales europeas asumen tres hechos importantes:

—Superación de la crisis.

—Reforzamiento de la internacionalización de los mercados [9].

—Consolidación del dinamismo tecnológico.

A partir de estos elementos es posible intentar un análisis del estado actual de los sistemas laborales europeos y de las nuevas tendencias, no siempre consolidadas ni traducidas aún en normas.

Comenzaría por apuntar un cierto rebrote de las demandas sindicales de intervención legislativa directa.

Si bien no cabe hablar de un retorno a la cultura sindical intervencionista, sí puedo constatarse un reflotamiento concreto y acotado de demandas legislativas vinculadas, por un lado, con lo que se ha dado en llamar "crisis de representatividad" sindical [10] y, por otro, con la nueva situación económica y los efectos no queridos de la flexibilización.

En concreto, un repaso a las instituciones antes analizadas revela las siguientes tendencias:

A) *Modalidades de contratación*: Las mejoras en los niveles de ocupación han desplazado el eje de las preocupaciones sociales, de la cantidad a la calidad de los empleos. Nuevas demandas sindicales pretenden reducir los tipos contractuales, frenar su utilización o, en todo caso, evitar su desnaturalización y uso fraudulento. Los gobiernos, aun mostrando una cierta sensibilidad sobre el tema del fraude, son muy cautos a la hora de aprobar nuevas intervenciones de control.

B) *Modalidades de despido*: Prácticamente concluida la parte más significativa de los ajustes de plantillas y habiéndose decantado los sistemas por facilitar la "flexibilidad de entrada", no hay mayores tensiones respecto de los mecanismos de despidos disciplinarios o económicos que, en los últimos diez años, se han simplificado, abaratado y agilizado, sin llegar a destruir el entramado legal garantista.

C) *Tiempo de trabajo*: Luego de las últimas intervenciones legislativas sobre duración de la jornada laboral (Francia-1982; España-1984), el protagonismo en la materia se traslada a la negociación colectiva (el convenio metalúrgico alemán es el ejemplo paradigmático), donde las concesiones empresariales para reducir la jornada encuentran contrapartida en las concesiones sindicales que "liberalizan" la distribución del tiempo de trabajo. Hoy se trabaja menos en cómputo anual, pero el empleador cuenta con mayor poder de distribución de ese tiempo; y todo hace prever que este esquema (convenios de reducción de jornada con mayores facilidades de distribución) habrá de mantenerse en el futuro próximo.

D) *Contenido de la prestación*: Reducida al máximo la intervención estatal en la determinación de contenidos (las ordenanzas laborales españolas constituyen, quizá, el último exponente de una herencia a extinguir) y abiertas las puertas a nuevos y más flexibles agrupamientos profesionales, de oficio y de tareas, corresponde a la negociación colectiva (especialmente en el ámbito de la empresa) el tratamiento del tema. Las soluciones son múltiples, pero todas apuntan a recoger las demandas de las nuevas formas de organización del trabajo (NFOT) y de las nuevas tecnologías, reforzando la movilidad de la mano de obra. Sin grandes resistencias sindicales, los conflictos terminan solucionándose en la negociación colectiva.

E) *Salarios*: La articulación, la descentralización y las políticas salariales "responsables" forman parte de la cultura laboral europea. El fin de la crisis ha dejado atrás la excesiva centralización salarial que acompañó a los Pactos Sociales y a la política de concertación. La diversificación, las demandas sindicales (en algunos casos acogidas por los gobiernos) de participación en beneficio y los llamados "salarios flexibles" como los recientemente pactados en las grandes empresas italia-

---

[8] A partir de la información contenida en el Cuadro I, es posible construir el siguiente índice de "movilidad legislativa" para comparar el estado de la legislación laboral sobre materias concretas en Europa y la Argentina, según se haya reformado o no entre 1982 y 1988:

	%		%
Bélgica	76	Dinamarca	45
Alemania R. F.	75	Grecia	85
España	75	Francia	90
Irlanda	20	Italia	70
Luxemburgo	50	Países Bajos	45
Portugal	50	Reino Unido	100
Argentina	0		

Quiere decir entonces que los extremos están representados por el Reino Unido (100 % de "movilidad legislativa") y la Argentina (0 % de "movilidad legislativa").

Otro tanto ocurriría si comparásemos la movilidad o esclerosis de los convenios colectivos.

[9] Con la puesta en marcha en 1993 del "gran mercado interior", se harán efectivas la libre circulación de trabajadores, capitales y mercancías dentro del espacio único comunitario.

[10] Sobre la "crisis de representatividad" pueden verse los artículo de M. E. Casas Baamonte, Mariucci, Romagnoli y Rodríguez Piñero en revista "Relaciones Laborales", Ed. La Ley, 1988-II.

nas [11], han tomado el relevo. Aunque, en ocasiones resurgen demandas gubernamentales (no atendidas hasta ahora por los sindicatos) para retornar a la centralización entendida como vía para la "moderación" salarial.

F) *Participación de los trabajadores:* Conocida es la diversidad de modelos de participación de los trabajadores en la empresa (desde la cogestión alemana al control obrero en Italia). También, el surgimiento de una importante cantidad de nuevos instrumentos y modalidades participativas que comprenden, incluso, el puesto de trabajo y las tareas concretas de cada trabajador. Los actores sociales, conscientes de la importancia que esta participación adquiere para la buena marcha de las empresas, están empeñados, de un lado, en promover aquella pluralidad de canales y, de otro, en perfeccionar y homogeneizar los modelos participativos centrales; se pretende atemar su contenido conflictivo y potenciar su perfil de cooperación y control. Los trabajos preparatorios de la Quinta Directriz y del Reglamento de la Sociedad Anónima Europea, avanzan en esta dirección buscando armonizar intereses y posiciones en conflicto. En este campo, cabe esperar un reforzamiento de los canales participativos, especialmente los de información, consulta y control, como complemento de un modelo de relaciones de trabajo menos intervenido por el Estado.

En resumen, la reformulación del papel de la ley viene acompañada de un reforzamiento de la negociación colectiva que se generaliza como técnica de tratamiento de los conflictos y cuyos contenidos se enriquecen.

III. El caso argentino

No queda tiempo para un análisis en profundidad sobre el estado actual del Sistema Argentino de Relaciones de Trabajo (SART) de modo que, invirtiendo el esquema seguido en el apartado anterior, me referiré en primer término a los elementos contextuales vinculados con la problemática laboral; luego, a las principales instituciones del sistema; y, por último, a las recientes propuestas de flexibilización formuladas por algún segmento de Gobierno.

1. Un contexto diferente

A lo largo de la presentación del caso europeo he pretendido poner de manifiesto, con intencionalidad comparativa, hechos y circunstancias que estimo pueden ayudar a comprender nuestros problemas y a resituar un debate indudablemente importante.

---

[11] Me refiero a los acuerdos colectivos en las empresas italianas Olivetti y Fiat. En concreto, el convenio de la Fiat, firmado en julio de 1989 establece una nueva estructura salarial con una parte variable denominada "premio performance de grupo" que se calcula sobre 4 índices de situación: *a*) situación comercial, *b*) situación industrial, *c*) relación entre capital invertido neto y patrimonio neto, y *d*) índice de calidad.

Veamos ahora algunos de los elementos contextuales que no son propios, advirtiendo que si bien es cierto nuestra realidad político-laboral presenta sus propias señas de identidad, ello no alcanza para dar la razón a quienes suelen convertir la frase "Argentina es diferente", en una suerte de moción de orden para cerrar los debates.

A) Comenzando por las cuestiones más polémicas, pero includibles en un análisis comprensivo de las relaciones laborales, entiendo que existe un amplio consenso, no tan amplio pero significativo, acerca de que nuestro sistema político debe ser de corte pluralista y occidental.

B) Puede afirmarse, también, que existe un extendido consenso a la hora de caracterizar nuestro actual modelo económico como un capitalismo, con grandes espacios intervenidos, tutelados o asfixiados por el Estado, sustancialmente autárquico y con pequeños oasis de capitalismo de mercado y segmentos ligados al tráfico económico internacional; y un consenso menor, pero también significativo, en el sentido de que, tras tantos fracasos, es aconsejable cambiar, reforzando el área de mercado y nuestros vínculos con la economía mundial.

Las referencias comparativas a la Europa Occidental de nada sirven si lo que se pretende es construir una "democracia orgánica" o de corte corporativo, o si el objetivo es cerrar las fronteras y terminar de estatalizar nuestra economía y nuestra sociedad. Por el contrario, adquieren plena significación dentro de un proceso democrático y pluralista en lo político, que busque —simultáneamente— eficacia económica (productividad) y eficacia social (distribución equitativa). Dicho en otras palabras, no hay reforma política duradera, ni reforma económica viable, sin una reforma laboral que tenga a la democracia y la productividad como marco y objetivo.

Cualquier propuesta de flexibilización laboral es inviable, y adelanto opinión sobre la tercera parte de este capítulo, si no se asienta en un amplio consenso político y social sobre aquellos temas constituyentes y no se inscribe en el marco de una profunda reforma laboral.

El cuadro I pretende poner de manifiesto las diferencias contextuales a tener en cuenta en el análisis comparado de los sistemas laborales argentino y europeo. La profundidad de estas diferencias marca los límites de operaciones reformistas circunscritas al marco jurídico.

Precisamos construir los consensos imprescindibles para sanear nuestras instituciones y nuestra economía y reconvertir al Estado. Comenzando por un compromiso de coherencia que reconozca que no es posible hablar de democracia y mantener enclaves corporativos o comportamientos no democráticos en el interior de las organizaciones sociales; que no es posible hablar de productividad y crecimiento económico conservando arcaicos privilegios o manteniendo rigideces tan antieconómicas como socialmente ineficaces.

Si no somos capaces de transformar la cultura y los comportamientos de la clase política, de los sindicatos y de los empleadores, terminaremos legislando para el Boletín Oficial, pero no lograremos superar la decadencia. Pues, también en nuestro caso es verdad que "no se cambia la sociedad por decreto" (Crozier).

2. Las instituciones laborales

En otras oportunidades [12] me he extendido en el análisis de las principales características e instituciones del Sistema Argentino de Relaciones de Trabajo, de modo que aquí, en homenaje a la brevedad, me limitaré a un repaso genérico.

Nuestro Sistema, además de haber demostrado su incapacidad para atender a los objetivos de modernización económica y social, está, en mi opinión, políticamente agotado y resulta técnicamente obsoleto.

Incluso es posible poner en duda que contemos con un verdadero "sistema" si atendemos a sus abrumadoras incoherencias; resultantes de superponer filosofías autoritarias y principios democráticos, criterios autárquicos y requerimientos aperturistas, comportamientos corporativos y demandas de solidaridad, normas constitucionales y normas anticonstitucionales, abusos de derecho y derechos fundamentales desconocidos, normas "prosindicales" hasta el privilegio y comportamientos antisindicales hasta la ilegalidad, convenios internacionales ratificados y prácticas que los desconocen, libertad para los aparatos y restricciones a los derechos sindicales individuales.

En tanto la política parece haber renunciado hace muchos años a gobernar las relaciones de trabajo [13], nuestro marco jurídico es un mosaico de concesiones a presiones corporativas.

Todo ello unido a la gran ficción que representa un marco jurídico presuntamente tutelar y excelente, desnaturalizado por modalidades "derogatorias" unilaterales o pactadas [14], como resultado de lo cual el área de no-derecho seguramente sea más amplia que el sector formal del sistema de relaciones de trabajo.

Quiero volver sobre una idea anterior y señalar que nuestro modelo laboral no es para nada original; al punto que tras cada institución y cada norma es posible identificar precedentes generalmente europeos, de variada procedencia temporal e inspiración ideológica. Pero mientras nuestras fuentes de inspiración han cambiado cientos de veces, nosotros seguimos empeñados en conservar como inmutables principios importados de Europa donde tuvieron vigencia hace treinta o cuarenta años.

Veamos el estado actual de algunas cuestiones o instituciones concretas. Comenzando por la distribución de roles entre la ley y la negociación colectiva. Así como en otras áreas parecen consolidarse tendencias descestatalizadoras, la cultura laboral intervencionista permanece sólidamente arraigada en la doctrina de nuestros actores sociales. Pero sucede que, como veremos luego, aunque nos decidiéramos a potenciar el papel de los convenios colectivos el panorama no cambiaría sustancialmente, dado el alto grado de rigidez estructural y funcional de nuestros 600 convenios colectivos históricos, más parecidos a resoluciones burocráticas que a frutos de la autonomía colectiva.

La difundida judicialización de los conflictos expresa otra particularidad de nuestro modelo laboral. Negativa, no sólo en cuanto genera una enorme burocracia pública y privada y alienta incertidumbres, sino en tanto revela la incapacidad de los canales autónomos para solucionar los conflictos de aplicación e interpretación de normas. La gestión judicial de la conflictividad (especialmente de la microconflictividad) ha sido reemplazada en Europa, hace tiempo ya, por formas de gestión autónoma.

A) *Modalidades de contratación*: Insuficientes para atender a los nuevos requerimientos económicos y sociales, sus formulaciones técnicamente defectuosas las convierten en poco fiables y escasamente operativas, especialmente para las pequeñas y medianas empresas (Pymes). El fraude y la desnaturalización de las empresas de servicios eventuales sirven para abrir brechas en el marco jurídico tutelar.

B) *Modalidades de despido*: Una inadecuada regulación de los despidos por causas económicas o tecnológicas, que no contempla formas de gestión colectiva y autónoma de las reducciones de plantilla, alienta la conflictividad judicial. Su costo resulta, en determinados supuestos (que no en todos), relativamente elevado y las recientes reformas parecen haber acentuado esta característica.

C) *Tiempo de trabajo*: Con jornadas máximas legales excesivas y trabas considerables a la distribución flexible que hacen inviables, incluso, los pactos de liberalización distributiva.

D) *Salarios*: El panorama de la determinación de los salarios no es más alentador. A los problemas de su insuficiente cuantía, pérdida de poder adquisitivo y otras dificultades derivadas de las altas tasas de inflación, se añaden la rutina de su determinación centralizada y una cierta propensión a demandar o fijar salarios sin relación con la situación económica nacional, la situación del sector o de las empresas concretas ni con la productividad del trabajo.

Y no sólo me refiero a la inveterada (y pluripartidista) costumbre de intervenciones estatales centralizadas, sino a la fijación convencional en unidades mal configuradas y también centralistas, y al extraño efecto "imitación" que hace que los salarios de los sectores económicamente más dinámicos y sindicalmente mejor orga-

[12] Ponencia a la Convención Anual de la Asociación de Bancos Argentinos (Ed. Tesis, Buenos Aires, 1989).

[13] En el panorama laboral argentino está clara la preeminencia de las corporaciones y subcorporaciones sobre la política y los partidos políticos a la hora de tomar decisiones sobre las relaciones de trabajo; esto ocurrió tanto en períodos democráticos como en períodos autoritarios. Para comprender los alcances de este hecho sobre la estructura del sistema político argentino, resulta esclarecedor el trabajo de Salvador Giner y J. Pérez Yruela analizando el corporatismo (V. *Corporatismo: el estado de la cuestión*, en "Revista Española de Investigaciones Sociológicas", número 31, Madrid-1985).

[14] En ciertas ocasiones, los empleadores logran sortear rigideces a través de acuerdos poco "ortodoxos" y nada transparentes con direcciones sindicales que sostienen que "todo es negociable".

nizados se extiendan [15], desafiando la lógica económica, a otras unidades. En este orden, los diversos mecanismos de "enganche" (hoy acertadamente derogados) fueron la expresión de una rigidez extrema.

E) *Categorías profesionales*: Estructuración rígida de la movilidad funcional y definición del contenido del trabajo desfasada respecto de los cambios operados en los procesos productivos, caracterizan a las "categorías" fijadas por los "estatutos profesionales" y por los convenios colectivos;

F) *Participación de los trabajadores en la empresa*: No contamos con una cultura participativa suficientemente arraigada en el sistema de relaciones de trabajo. A las resistencias empresariales y a la inexistencia de un interés manifiesto de trabajadores y sindicatos por promover formas participativas, hay que sumar dos nuevos elementos: *a*) Interferencias burocráticas de los aparatos sindicales externos sobre delegados y comisiones internas; y *b*) Línea sindical errática (fruto quizá de carencias estructurales del modelo y de la inexistencia de cauces no sindicales de participación en la empresa), que pasa abruptamente de la confrontación al "acuerdismo".

Por concluir el análisis en paralelo con el de la primera parte, aludiré a otras tres áreas:

— Seguridad social.
— Negociación colectiva.
— Estructura sindical.

1. *Seguridad social*: Toda política de ajuste económico, y algunas consecuencias de la flexibilización laboral (no todas), requieren como condición de viabilidad y eficacia, una red de protección social solidaria y un conjunto de servicios vinculados con la dinámica del mercado de trabajo (formación profesional, colocación, orientación profesional). Sobre todo se pretenden ajustes no-traumáticos y se procura no profundizar los niveles de inequidad social.

De allí la importancia que adquiere el contar con un sistema de seguridad social saneado, suficiente, bien gestionado, además de universal y solidario.

Esto también es cierto para el caso argentino. Ninguna política de reforma o flexibilización atenta a las consecuencias sociales, puede ignorar las deficiencias de nuestros rudimentarios, empobrecidos e incompletos sistemas de seguridad social, de formación profesional y de servicios al mercado de trabajo.

2. *Negociación colectiva*: El eje de cualquier política democrática de reforma laboral o de flexibilización del mercado de trabajo, sin connotaciones autoritarias, unilaterales o regresivas, es la negociación colectiva. Una propuesta reformista o flexibilizadora o bien opera partiendo de un modelo abierto, elástico y adecuado de negociación colectiva o debe comenzar por reformar este importante canal de la autonomía colectiva.

Convendría recordar que la negociación colectiva, instrumento nacido en Europa y propio de las economías capitalistas tiene, entre otras, las siguientes funciones:

— Ordenar aspectos de las relaciones individuales y colectivas de trabajo.
— Resolver los conflictos de intereses propios de la prestación del trabajo dependiente, dando una cierta estabilidad a aquellas relaciones.
— Hacer efectiva la participación de los trabajadores en la producción.
— Mejorar la productividad.
— Contribuir a un reparto más equitativo de la riqueza.

Cualquier modelo concreto de negociación colectiva es, por otra parte, el resultado de la confluencia de:
— Una estructura de sujetos y ámbitos (funcionales, territoriales, personales).
— Mecanismos de articulación entre las distintas fuentes reguladoras de las relaciones de trabajo (ley, convenios colectivos sucesivos o de ámbitos superpuestos, contratos individuales).
— Contenidos.
— Comportamientos de los actores.
— Submodelo de conflictos y,
— El andamiaje jurídico que lo regula.

La historia laboral argentina y las recientes experiencias muestran que nuestro modelo de negociación colectiva, por diversas circunstancias, no ha funcionado satisfactoriamente y resulta inadecuado para cumplir con un mínimo de eficacia aquellas funciones. Más aún, constituye un verdadero obstáculo a cualquier política reformista o flexibilizadora no regresiva.

La suspensión del derecho a negociar colectivamente decidida por políticas autoritarias, los errores y abusos de 1975 [16], inflación crónica, inestabilidad económica y laboral, la obstinada defensa sindical de un modelo caduco, el intervencionismo estatal, y la concepción empresaria que ve en él una fuente de dificultades antes que de oportunidades [17], han influido en la lenta degradación del instrumento.

---

[15] En verdad, este efecto no es tan "extraño" como parece. Según Llach (*Estructura y dinámica del empleo en Argentina*, "Boletín Techint", número 251/1988) el argentino es un mercado de trabajo "baumoliano", donde "los aumentos de salarios en los sectores de alta productividad marginal —económicamente 'justificados'— se transfieren sin embargo velozmente a los sectores de productividad estacionaria. Las consecuencias son presiones inflacionarias y estancamiento económico". Si esto es así, cabría reflexionar sobre la cuota de responsabilidad de la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) en la "stanflación" argentina.

[16] Sobre este período, puede consultarse el excelente análisis de J. C. Torre, *Los sindicatos en el gobierno 1973-1976* (Ed. Ceal, Buenos Aires 1983).

[17] Llach señala que "en ausencia de competencia externa, los empresarios industriales preferirán trasladar a los precios las demandas salariales "exageradas" de su personal, antes que tener conflictos en la empresa" (op. cit. p. 95). Si esto es así, cabría reflexionar sobre la cuota de responsabilidad de los empleadores en la "stanflación" argentina.

Un repaso al modelo realmente vigente puede darnos algunas claves de esta decadencia:

A) *Estructura de ámbitos*: Ambitos territoriales centralizados, residuo inercial de la distribución territorial de industrias y servicios de los años 50 (el convenio colectivo de ámbito nacional excluyente es el más difundido). Ambitos funcionales definidos según los diagramas y procesos productivos de los años 50 y 60, superponiendo convenios por oficios y convenios por ramas con desconocimiento del principio de "unidad de empresa"[18] y escaso desarrollo de la negociación colectiva formal por empresa[19]. Ambitos personales con importantes grupos profesionales excluidos y otros "cautivos" del convenio único por presión del sindicato único con personería gremial.

B) *Estructura de sujetos:* Monopolio del derecho a la negociación colectiva (y de todas funciones sindicales), impuesto por la ley en favor del sindicato único, en abierta violación del principio de libertad sindical; y, en conexión con lo anterior, desconocimiento jurídico y práctico del convenio de eficacia limitada.

Del sujeto empresarial destacan forman organizativas no plenamente representativas a efectos de la negociación colectiva vinculante, con una cierta subpresentación de Pymes y empresas del interior.

C) *Articulación*: Importantes dificultades prácticas (jurídicas y culturales) para articular la negociación colectiva, prohibición de los acuerdos peyorativos y reglas legales de solución de los conflictos de sucesión o concurrencia de normas caracterizadas por su indefinición y falta de claridad, que juegan un papel rigidizante central, desalientan la negociación e incrementan la conflictividad y la litigiosidad.

D) *Contenidos:* Pobreza y falta de actualización son las notas más destacadas en lo que a contenidos de los convenios se refiere. Resultado atribuible al congelamiento apuntado, a una cultura empresarial poco dispuesta a incorporar nuevas materias y a una insuficiente reflexión sindical acerca de las posibilidades extrasalariales de la negociación. Las cláusulas (pactadas o legales) de indexación son otro elemento de distorsión de nuestro modelo de negociación colectiva.

E) *Comportamientos:* Estado intervencionista (que interviene casi siempre cediendo a demandas que en tal sentido le formulan los actores sociales); empresarios reticentes a reconocer espacios a la participación de los trabajadores; sindicatos organizados según fórmulas de centralismo burocrático que rechazan cualquier modalidad de redistribución de poderes hacia el interior del sindicato único, y defienden acríticamente el modelo, son las notas que caracterizan el comportamiento genérico de cada uno de los actores.

F) *Medidas de presión:* El análisis de sus señas de identidad, nos muestra un submodelo conflictual caracterizado por: "huelgas articuladas"; reiteración de las medidas de presión impuesta por la inflación; resistencia sindical y vacío legislativo sobre cláusulas de paz social; y ciertos abusos del derecho de huelga en servicios esenciales.

G) *Negociación informal:* El modelo "real" incluye un importante espacio ocupado por negociaciones informales (principalmente salariales y de ámbito empresarial) que, de un lado, comparten muchas de las deficiencias apuntadas para el sector formal y, de otro, carecen de la principal virtud de los acuerdos autónomos; cerrar conflictos por su fuerza vinculante.

3. *Modelo sindical:* El modelo sindical argentino se asienta, desde 1945, en las premisas estructurales y culturales que enuncio brevemente.

El eje estructural (impuesto por la acción convergente de la ley sindical, la ley de obras sociales y la ley de convenciones colectivas y de las presiones de los sindicatos "promocionados" sobre los poderes públicos) es el sindicato único que detenta el monopolio legal representativo a efectos de negociación colectiva, medidas de conflicto y participación. Sin embargo, en los hechos este sindicato único no es sinónimo de unidad de acción dada la existencia de más de 1.200 sindicatos únicos con personalidad gremial y la fuerte partidización que se expresa en las permanentes divisiones en el seno de la confederación única. Históricamente la unidad de acción se logró alrededor de políticas de confrontación (contra las dictaduras[20], con-

[18] Un ejemplo puede graficar este punto: un empresario propietario de un barco pesquero operando en el puerto de Buenos Aires, debe "administrar" o aplicar 28 convenios colectivos diferentes al personal con el que se vincula en esa operatoria.

[19] El siguiente cuadro muestra las limitaciones en nuestra negociación colectiva y la escasa incidencia de los convenios de empresa:

País	Población ocupada	Nº total de convenios colectivos	Convenios empresas % del total
España	12.000.000	5.000	69 (a)
EE.UU.		178.000	60 (b)
Alemania RF		45.000	40 (c)
Argentina	10.000.000	612	25 (d)

(a) González de Lena, F., *La negociación colectiva en España*, en revista "Economistas", Mayo-1989.

(b) Windmuller, John P., *Nueva consideración de la negociación colectiva en los países industrializados*, Colec. Informes OIT, Ed. MTSS, Madrid-1989.

(c) Ibídem.

(d) Aldao Zapiola.

En Italia, el 50 % de los trabajadores industriales está amparado por alguno de los 9.000 convenios de empresa, con una población ocupada de 20 millones.

[20] Conviene precisar, por razones de rigor histórico, en esta unidad de acción sindical frente a las dictaduras fue siempre parcial, pues en todas las experiencias autoritarias de los últimos 40 años, existieron sectores sindicales "participacionistas" que negociaron —y acompañaron en diversas tramos— con los gobiernos militares.

tra los gobiernos radicales y, en un caso, contra la política económico-laboral del gobierno peronista) y de simple "agregación" de las demandas obreras.

Funcionalmente, el modelo presenta una suma de agrupamientos por oficios, profesionales, categorías, industrias, ramas de actividad y empresas, con predominio del sindicato único por rama de actividad y de ámbito nacional. Su dinámica interna presenta rutinas centralistas, algunas zonas de comportamientos no democráticos y una considerable burocratización u oligarquización (Michels), que se manifiesta no sólo en la vitalidad de la forma "unión", sino en el control del aparato externo sobre los delegados de fábrica.

De la cultura sindical y con incidencia en la temática "rigidez-flexibilidad", destacan: * La sobrepolitización de la acción sindical, acompañada de una deficiente inserción en el sistema democrático; * Una estrecha dependencia del Estado y de las políticas públicas en detrimento de la autonomía colectiva; * Resistencia a los cambios; * Defectuosa caracterización de la crisis y propuestas voluntaristas; * Rechazo a descentralizar la negociación colectiva; y * preferencia por la gestión judicial de los conflictos.

Si en Europa es posible hablar de "crisis de representatividad", en la Argentina sabe hablar de una "crisis de identidad" y de "eficacia" (que se expresa en la muy limitada capacidad para participar en los procesos de ajuste y preservar determinados intereses de los trabajadores) del sindicalismo real. Mientras que la definición de una nueva identidad pasa por una profunda reelaboración de criterios y actitudes ante el sistema político y los problemas económicos, superar la "crisis de eficacia" requiere un debate profundo en el seno de los sindicatos, con la participación de los trabajadores.

El análisis de las propuestas de flexibilización laboral debería, quizá, comenzar con una pregunta prioritaria: ¿El modelo sindical histórico, tal y como se expresa a finales de los años 80, está capacitado para impulsar o acompañar políticas de réformas o ajuste del Sistema Argentino de Relaciones de Trabajo?

Como no es la primera vez en nuestra historia que gobiernos democráticos deben afrontar crisis económicas, puede resultar útil a los efectos que aquí interesan, recordar las actitudes sindicales de entonces: *a*) En 1952 y 1973 (Presidencias de Perón), el vértice confederal acompañó las medidas de ajuste y disciplinó a los disidentes interveniendo sindicatos [21]; *b*) En 1975 (Presidencia de Isabel Perón), el movimiento sindical cerró filas contra la política de ajuste, con las consecuencias conocidas; *c*) En 1962-66 (Gobierno Radical) el sindicalismo privilegió la estrategia político partidista, en algunos casos en conexión con militares golpistas, y rechazó en bloque las propuestas de política económica; *d*) En 1983-89 (Gobierno Radical) el sindicato único reiteró su esquema y mantuvo en jaque al presidente Alfonsín y, si bien obtuvo importantes concesiones en favor de los aparatos durante la "etapa restauradora", el balance de su eficacia es negativo desde una óptica democrática y desde los intereses concretos de los trabajadores.

Do algún modo los conflictos que hoy sacuden a la cúpula sindical giran alrededor de estos dos modelos, de estas "dos almas" de fuerte peso en las tradiciones y comportamientos del vértice sindical. De un lado, los que proponen el modelo "Espejo-Vuletich-Rucci" [22] de subordinación sindical a las directivas partidarias; de otro los que defienden la continuidad de la línea "Alonso-Casildo Herreras-Ubaldini" de confrontación, toma de distancia y condicionamiento sindical al gobierno.

3. Política laboral y flexibilización

Quisiera presentar algunos tipos u opciones teóricas de actuación política sobre los Sistemas de Relaciones de Trabajo, dejando de lado tanto las opciones rupturistas como las meramente conservadoras [23].

Por su amplitud o intensidad, aquellas opciones pueden clasificarse en tres grupos:

A) *Reforma laboral integral* [24] que comprende las bases constituyentes del Sistema (estructura y dinámica sindical y patronal, negociación colectiva, subsistema conflictual, participación de los trabajadores, seguridad social, etc.) y el bloque "laboral-económico" (relaciones individuales de trabajo en sus diferentes "momentos" y condiciones de trabajo, regulaciones y servicios al mercado de trabajo, etcétera). En ambos terrenos, la operación "reformista" no se circunscribe a las reglas jurídicas, sino que pretende alcanzar a los comportamientos y actitudes de las partes y requiere operar sobre la cultura laboral dominante.

B) *Ajuste general de las reglas del mercado de trabajo* que comprende sólo a las normas (estatales o pactadas) que regulan el funcionamiento del mercado de trabajo, sus principales instituciones y servicios.

C) *Ajuste restringido* al marco jurídico de alguna de las instituciones del mercado de trabajo. Por ejemplo, modificaciones limitadas a la legislación sobre modalidades de contratación.

---

[21] Sobre las intervenciones ordenadas por CGT sobre sindicatos confederados, ver Doyon, M.; *La organización del movimiento sindical peronista 1946/1955* (en "Desarrollo Económico", Nº 94, Buenos Aires, 1984).

[22] Por los secretarios generales de la CGT en cada período.

[23] Una aproximación al análisis de las opciones "ruptura-reforma-restauración" durante el gobierno Alfonsín puede verse en mi artículo *La política laboral durante la transición democrática argentina*, FLACSO, Buenos Aires, 1989.

[24] Así se denominó la propuesta global hecha en 1986 por el ministro Barrionuevo, que contemplaba una primera etapa "laboral constituyente" a la que debía seguir la etapa "laboral económica". Durante este período, dicho sea de paso, no se formuló ninguna propuesta de "flexibilización" de los contratos laborales tal y como la que por estos días se analiza en la Argentina.

Por sus modos de instrumentación, estas opciones políticas pueden, a su vez, ser: *a*) Unilaterales: cuando el Estado asume en solitario las tareas sin contar con los interlocutores sociales, reservándose el papel protagónico. *b*) Negociadas: cuando los cambios son precedidos de negociaciones (con o sin acuerdo) entre los interlocutores sociales. Pudiendo identificarse un tercer género en el que el protagonismo es asumido por la negociación colectiva. Las tres opciones suponen sindicalismo autónomo, pues un sindicalismo dependiente del Estado o "vertical" respecto del gobierno, convierte a las políticas en realmente unilaterales.

Desde luego, ni las operaciones reformistas ni los ajustes son opciones política o económicamente "neutrales"; tienen en todo caso una intencionalidad (declarada o no) y están encaminados a producir efectos sobre los sistemas de relaciones de trabajo y la posición relativa de los actores.

En este orden, las medidas pueden apuntar a reducir o aumentar el nivel de protección efectiva de los trabajadores, reforzar o limitar el poder de dirección del empleador, agilizar o ralentizar la incorporación de nuevas tecnologías, potenciar o debilitar a los sindicatos, acompañar medidas de ajuste económico, facilitar políticas económicas aperturistas o autárquicas, etcétera.

La construcción de un modelo completo de reforma o ajuste depende de factores políticos (opción ideológica, base electoral y fortaleza del gobierno, consenso público, etcétera); de factores económicos referidos a la situación del aparato productivo [25] y a la fase del ciclo económico en que se encuentra; y del diagnóstico elaborado por los operadores reformistas acerca del estado del sistema de relaciones de trabajo.

Conviene, entonces, desmitificar la temática de la flexibilidad rechazando la supuesta precisión matemática de las medidas flexibilizadoras y negando que éstas tengan, por definición, efectos económicos y sociales automática y simultáneamente positivos.

4. Las recientes propuestas del gobierno

Abordando la última parte de esta ponencia, diría que la "propuesta curia" es una propuesta interesante, pero limitada, de dudosa viabilidad y probablemente ineficaz.

Interesante, en tanto reabre un debate sobre los límites del sistema argentino de relaciones de trabajo y aparece como la primera propuesta no restauradora que en lo "laboral económico" se presenta en nombre del Justicialismo. Limitada, en tanto propone cambiar sólo el marco jurídico que regula las modalidades de contratación sin atacar los restantes factores de rigidez que paralizan a nuestro sistema laboral y su mercado de trabajo. Y políticamente inviable (aunque esta valoración no puede ser definitiva en un escenario tan cambiante como el argentino) a la luz de las resistencias generales en importantes sectores sindicales y el apoyo un tanto débil que le prestan las organizaciones de empleadores [26].

Pero la caracterización como "probablemente ineficaz" es la que requiere mayor fundamentación. Aunque muchas de las reflexiones expuestas en capítulos anteriores sirven a esta finalidad, rescato algunos argumentos complementarios.

—La inexistencia de un nivel suficiente de consensos básicos (no decir no ya sobre el ajuste propuesto, sino sobre las bases constituyentes del sistema político y del modelo económico (Buchanam) y sus reglas de juego entre las fuerzas política, primero, y los sectores sociales —incluidos los trabajadores, no sólo los sindicatos—, después [27].

—La situación real del sistema argentino de relaciones de trabajo indica que sólo una reforma laboral integral es capaz de alcanzar, simultáneamente, niveles de eficacia política (compatibilización de los conflictos de trabajo con el funcionamiento de una democracia pluralista), eficacia económica (apoyo al crecimiento, mejora de la productividad y de la competitividad internacional de nuestra producción) y eficacia social (ajuste no traumático, distribución equitativa de costes y beneficios del ajuste).

—El dar por inmodificable un sistema de seguridad social amorfo, no solidario en razón del papel corporativo de las obras sociales y aquejado de una crisis financiera crónica.

—El operar sobre una cultura, petrificada a nivel de los vértices de los actores sociales, y no suficientemente madura para abordar las tareas de reforma y flexibilización, a nivel de trabajadores y empleadores.

Pero el factor que más nítidamente contribuye a sostener el calificativo de "probablemente ineficaz", es el que la propuesta se detiene de un modo expreso a las puertas de los elementos con mayor peso en el nivel de rigidez del sistema, tales la estructura sindical y el modelo de negociación colectiva.

---

[25] La flexibilización del mercado de trabajo, con independencia del modelo que se elija y de la intensidad y direccionalidad de los cambios, está estrechamente vinculada con políticas económicas de integración al mercado mundial. De modo que sería sencillamente absurdo proponer medidas flexibilizadoras manteniendo políticas económicamente autárquicas. Quienes pretendan mayor flexibilidad en lo laboral, deben estar dispuestos a renunciar a los privilegios propios de la autarquía.

[26] En términos muy generales puede decirse que los empleadores argentinos no están muy motivados ni encuentran prioritarias políticas laborales flexibilizadoras. Al parecer asignan un papel secundario a las relaciones laborales: lo que puede atribuirse a los costos laborales bajos, a las vías de escape (flexibilidad fraudulenta o "de facto") y a la vigencia del principio "todo es negociable".

[27] Me refiero a las aportaciones de Buchanam (premio Nobel de economía 1986) sobre lo que él denomina "constitución de la política económica". Pueden consultarse sus obras *El análisis económico de lo político*, *El cálculo del consenso*, etcétera.

CUADRO I [1]

IMPORTANCIA RESPECTIVA DE LA LEY Y EL CONVENIO EN LOS DISTINTOS CAMPOS DEL MERCADO DE TRABAJO [2]

		Duración del trabajo		Trabajo a tiempo parcial		Contratos de duración determinada		Trabajo temporal		Salarios mínimos		Indización de salarios		Despidos colectivos		Despidos individuales		Formación profesional	
Bélgica	L	L	+ +	L	+ +	L	= =	L	+ +	L	+ +	L	+ +	L	= =	L	+ +	L	+ +
	CC	CC	+ +	CC	+ +					CC	+ +								
Dinamarca	L	L	+ +	— —		L	= =	L	= =	— —		L	+ +	L	= =	L	= =	L	+ +
	CC	CC	+ +	CC	+ +					CC	= =					CC	= =	CC	+ +
RFA	L	L	= =	L	+ +	L	+ +	L	+ +	— —		Prohibido		L	+ +	L	+ +	L	= =
	CC	CC	+ +	CC	+ +					CC	= =					CC	= =		
Grecia	L	L	+ +	— —				L	+ +	L	+ +	L	+ +	L	+ +	L		L	+ +
	CC	CC	+ +	CC	+ +							CC	+ +			CC			
España	L	L	+ +	L	+ +	L	+ +	L	+ +	L	= =	— —		L	= =	L	+ +	L	+ +
	CC	CC	+ +	CC	+ +													CC	+ +
Francia	L	L	+ +	L	+ +	L	+ +	L	+ +	L	= =	— —		L	+ +	L	+ +	L	+ +
	CC	CC	+ +	CC	+ +			CC	+ +					CC	+ +			CC	+ +
Irlanda	L	L	= =	— —		L	= =	L	= =	L	= =	— —		L	= =	L	= =	L	+ +
	CC	CC	+ +	CC	+ +					CC	= =							CC	+ +
Italia	L	L	= =	L	+ +	L	+ +	Prohibido		— —		L	+ +	L	= =	L	+ +	L	+ +
	CC	CC	+ +	CC	+ +	CC	+ +			CC	= =	CC	+ +			CC		CC	+ +
Luxemburgo	L	L	= =	— —		L	= =	L	= =	L	+ +	L	+ +	L	+ +	L	= =	L	+ +
	CC			CC	+ +														
Países Bajos	L	L	= =	— —		L	= =	L	+ +	L	+ +	— —		L	= =	L	= =	L	+ +
	CC	CC	+ +	CC	+ +							CC	+ +	CC	+ +			CC	+ +
Portugal	L	L	+ +	L	= =	L	= =	L	= =	L	= =	— —		L	+ +	L	+ +	L	+ +
	CC	CC	+ +																
Gran Bretaña	L	— —		— —		— —		— —		L	+ +	— —		L	+ +	L	+ +	L	+ +
	CC	CC	+ +	CC	+ +					CC	= =							CC	+ +
Argentina [3]	L	L	= =	L	= =	L	= =	L	= =	L	= =			L	= =	L	= +	L	= =
	CC																		

[1] El cuadro base está tomado del artículo "La negociación colectiva en la Comunidad Europea" (Agustín Martínez Cardeñoso), Revista Economistas Nº 37 - 1989-Madrid.

[2] Cada casilla incluye 2 tipos de información.

[1] el asunto se regula por la ley L por convenio colectivo CC no se regula por L CC — —.
[2] la reglamentación ha cambiado / + + no ha cambiado desde 1982 = =

[3] *Fuente: Elaboración propia:* Las recientes reformas sobre indización de salarios y despidos, caen fuera del período considerado. En 1985 se introdujeron modificaciones menores y por decreto al régimen de empresas de servicios eventuales.

Fuente: CE Europa Social. La dimensión social del Mercado Interior, número especial 1988.

D

Reflexiones sobre la flexibilidad

Alberto L. Rimoldi.

Dado que la flexibilidad se originó prácticamente en los países europeos es oportuno mencionar que días atrás, en un Congreso Internacional que se realizó en la ciudad de Buenos Aires y del cual participaron algunas personalidades europeas, una de ellas el doctor Julio Sánchez Fierro, director de Relaciones Laborales de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales —CEOE— y negociador ante la Comunidad Económica Europea —contaba que en aquellos países ya habían bajado los decibeles a este tema y están tratando de ponerlo en un tono menor. Y por un tácito acuerdo entre todos han buscado una nueva palabra cual es la de "adaptabilidad". Ya no quieren hablar de flexibilidad porque ésta desata instantáneamente un debate, si se quiere ideológico, que torna muy difícil entrar en un análisis más racional y constructivo.

Entre nosotros, siendo un tema que se manejaba más bien intelectualmente, irrumpió de pronto en la escena pública a raíz de un proyecto oficial, o relativamente oficial porque hubo áreas del Gobierno que negaron su autoría o participación en él (y con esto no hago un juicio de valor). Y así como irrumpió desapareció, pero desató, no obstante, un debate sin duda interesado. Desde el sector empresario escuchamos afirmaciones, como, por ejemplo, que la flexibilización iba a permitir destrabajar la economía. En el otro extremo, el de los dirigentes sindicales, unos guardaban silencio sorprendidos por el proyecto, otros expresaban su franca oposición.

Creo que este tema debe ser ubicado en su contexto original y ver de qué manera se proyecta sobre nosotros.

Es sabido que la cuestión de la flexibilidad aparece en Europa a comienzos de los años 70 a raíz de la crisis del petróleo (complicada enseguida por el impacto tecnológico), crisis que modificó las reglas de juego de la economía y cambió el ritmo de crecimiento de esos países. Países que después de haber absorbido una gran cantidad de mano de obra proveniente del sur de Europa y del norte de Africa, comenzaron a expulsar a esos trabajadores, adaptaron su crecimiento económico y produjeron una enorme masa de desempleados. Inclusive hoy circulan por Europa entre 8 y 10 millones de desocupados.

Es decir, que los esfuerzos y distintas alternativas que idearon los gobiernos, los sindicatos y los empleadores han tenido un resultado bastante escaso en reducir este flagelo del desempleo. Pero en lo que quiero poner el acento es que se trata de un fenómeno que ocurre en países ricos, que no dejaron de ser ricos, que aunque a otro ritmo, siguieron creciendo y que tienen incluso un marco cultural dado por un conjunto de instituciones que le da una estabilidad totalmente diferente a la nuestra, que somos un país que padece una crisis de crecimiento y que además se ha ido empobreciendo.

De manera que los escenarios son totalmente diferentes. En Europa este tema dio lugar a negociaciones, acuerdos, leyes, estudios, investigaciones y a una producción literaria sumamente importante. Debe tenerse en cuenta que son países donde existe una desarrollada filosofía y metodología del consenso, que se practica en la mayoría de ellos mediante organismos institucionalizados. La participación es una herramienta puesta en práctica. Los Consejos de Empresa han tenido un enorme desarrollo y ahora están renaciendo y reforzándose en la vida interna de las empresas.

También ha habido una importante innovación legislativa. Por ejemplo, entre los años 1982 y 1988 la legislación de países como Alemania, Italia, España, se ha modificado en lo que afecta a las relaciones laborales en un porcentaje que va del 60 % al 80 %. En casos extremos, como el de Inglaterra, entre los mismos años, se ha producido una modificación legislativa del 100 %. En cambio, en nuestro país, en esa época, no se produjo ninguna renovación legislativa porque incluso algunas leyes que se sancionaron y son conocidas como el "Paquete Alderete", tampoco significaron una modificación del modelo acuñado hace ya varias décadas y que viene poniéndole el marco a las relaciones del trabajo.

La negociación colectiva y además, su hermana mayor, la concertación, han tenido en Europa un desarrollo y aplicación extraordinarios. No hace falta ponerme a recordar aquí que la negociación colectiva en nuestro país ha tenido un desarrollo muy escaso. Nuestros convenios colectivos son paupérrimos. Con la ley 14.250 dictada en el año 1952 hemos negociado 6 o 7 veces, y las últimas tampoco podemos decir que hayan sido realmente negociaciones de convenio, porque lo que se ha discutido era básicamente el salario, el que en definitiva tampoco se "discutió", porque se acuñaba un porcentaje de aumento que luego se repetía, misteriosamente, en los 620 convenios colectivos de trabajo. De manera que también en esto somos diferentes.

Ni qué decir que se trata de países con democracia y sistemas de gobierno consolidados, que han adaptado sus modelos. Estos países han modificado 3 o 4 veces en la última década los modelos de relaciones laborales, mientras que nosotros no hemos producido ningún cambio en ese aspecto.

Además, y fundamentalmente, todo proceso de flexibilización necesita un sistema de seguridad social que funcione y dé respuesta a las emergencias sociales que produce, tal como ocurre en los países europeos. Ellos tienen un marco donde el proceso de la conflictiva "flexibilidad" tiene una sustentación y un campo de desarrollo totalmente diferentes, con lo cual estoy queriendo decir que trasladar este fenómeno a nuestras "conflictividades tradicionales" sin adecuada traducción me parece una cuestión aventurada.

Además son países donde la participación de los trabajadores en la distribución de la riqueza es importante por cuanto está enraizado un principio de equidad social muy firme y asumido por toda la sociedad.

Y tampoco podemos dejar de mencionar un enorme pragmatismo político en su clase dirigente.

Nosotros no tenemos ese marco de referencia que tienen los europeos, nosotros más bien tenemos un modelo cristalizado de relaciones del trabajo. Entonces, más que ponernos a discutir sobre la flexibilización deberíamos actuar para modificar un modelo que se caracteriza por la "confrontación". Porque todas estas cosas que estamos diciendo en torno a la flexibilización requieren un modelo de "participación" creador e integrativo.

Entonces se nos plantea el gran dilema: ¿nos lanzamos tras la búsqueda de un modelo ideal o tras un modelo posible?.

Nuestro modelo empezó a funcionar con las características actuales a mediados de los años 40 y no se podrá cambiar de la noche a la mañana. Porque como cualquier modelo tiene sus raíces o intereses políticos, económicos y sociales. El gran desafío es por eso pensar en un "modelo posible" para que en la Argentina podamos vivir un proceso de adaptabilidad. Y ese gran desafío implica producir un cambio desde adentro del modelo, asumiendo la enorme cuota de responsabilidad que corresponda a los distintos sectores. En esta hipótesis de cambiar el modelo desde adentro con cambios de actitudes, de comportamientos, deberíamos elegir las materias que ayuden a producir el cambio. Para hacer un rápido menú circunscripto al tema de las relaciones del trabajo podríamos pensar, por ejemplo, en los problemas de la estabilidad en el empleo, los sistemas de contratación laboral, la jornada de trabajo en sus distintas modalidades, el salario, los sistemas de productividad, la polivalencia profesional o funcional, el empleo juvenil o el trabajo clandestino, entre otros muchos.

Ahora bien, ¿de qué herramienta dispone hoy el sector empresario y el sector de los trabajadores para poder encaminar este proceso? Yo creo que todavía estamos en deuda realmente con la negociación colectiva, cuyo desarrollo podría transformarla en una herramienta eficaz para llenar esta suerte de vacío que ha producido el no utilizarla o confiar demasiado en el Estado.

¿Y con qué criterio deberíamos desarrollar la negociación colectiva? Pensamos que hay que producir una suerte de descentralización. Nuestro sistema de organización sindical y también de organización empresaria ha llevado a concentrar el poder de decisión de la negociación en las cúspides. Deberíamos, sin embargo, distinguir lo que hace al interés nacional de lo que hace al interés de una rama de actividad, de una empresa o, incluso, de un sector interno de una empresa.

Si nosotros fuéramos capaces de descentralizar con la metodología de la negociación colectiva estos cuatro niveles e, inclusive, operar a través de ellos, lograríamos despolitizar la negociación, profesionalizar sus distintos niveles y acercarla a los problemas. Y esta suerte de proceso de descentralización llevaría a que las soluciones se logren con un consenso mucho más participado, más cerca de los problemas y más adecuado a las distintas situaciones. Cuando quisiéramos acordar estaríamos dinamizando un proceso de "adaptabilidad" que hasta hoy no hemos logrado movilizar de ninguna manera.

Pensemos que en nuestro país se firman aproximadamente 620 convenios de los cuales solamente el 25% son convenios de empresa, el resto son convenios de rama y de carácter nacional. En todos los países europeos, en EE.UU., y en la mayoría de los países con un alto grado de desarrollo en relaciones laborales, sabemos bien que entre el 60 % y el 70% de los convenios que se firman son convenios de empresa. Aun en países europeos donde se negocian convenios de rama, sin embargo, se dejan muchas cuestiones vinculadas al sistema de las relaciones laborales para ser completados o negociados a nivel de la unidad productiva, que no es otro que el de la empresa.

Nosotros tenemos una cantidad ínfima de convenios de empresa y el sistema no los ve con buenos ojos ni los promueve. Es decir, a contramarcha de la historia. También habría que producir una descentralización en la fecha de negociación. Por razones político-institucionales desde hace años se viene convocando a las 620 paritarias al mismo tiempo, lo cual se transforma en un hecho esencialmente político en el país. La cuestión merece ponerse en un marco mucho más racional y diversificado.

Para terminar diríamos que en este proceso los principales protagonistas son las partes y que si hubiera que compartir un objetivo común sería el de "crecer con el mundo". Y si nos propusiéramos "crecer con el mundo" necesariamente deberíamos entrar en un proceso de adaptabilidad y de negociación, porque no se podrá crecer con el mundo sin eficiencia, sin competitividad, sin creatividad y sin adecuarse a las exigencias de los mercados internacionales.

Por eso, más que enredarnos en el debate sobre la flexibilidad como si la flexibilidad en sí misma fuera una solución, creo que los argentinos deberíamos, con los pies en nuestra realidad, preguntarnos si nuestros sistemas de relaciones laborales, de obras sociales y de seguridad social dan respuesta a las necesidades concretas de los trabajadores, de las empresas, de la sociedad y a nuestras aspiraciones de desarrollo.

"Si la respuesta fuera "No", (de nuestra parte estamos convencidos de que es "No"), lo que deberíamos procurar es fijar prioridades dentro del menú de problemas que integrarían un proceso de adaptabilidad, elegir las más urgentes y buscarles "soluciones posibles", poniendo en práctica la metodología más eficaz. La legislativa, cuando haya que modificar o sustituir instituciones sociales obsoletas, la negociación colectiva cuando las partes deban adecuar por sí mismas sus particulares reglas de juego.

De esta forma habremos dado los primeros pasos para demostrar que la "adaptabilidad" en la Argentina también es posible.

E

BASES Y PUNTOS DE PARTIDA PARA UNA TEORIA CRITICA DEL DERECHO DEL TRABAJO. "LA DESMISTIFICACION DE LA DENOMINADA «FLEXIBILIZACION» LABORAL"

Por Moisés Meik y Oscar Zas.

I) Introducción

Se trata de abordar el tema de la supuesta crisis del derecho del trabajo y el de la recurrente invocación de su necesaria "flexibilización", "desregulación", "adaptabilidad" u otros términos análogos.

Se impone formular, previamente, algunas precisiones conceptuales y metodológicas a fin de encuadrar el contenido y propósito de este informe, habida cuenta de la vastedad y complejidad de las cuestiones en debate.

El derecho es, por una parte, un conjunto de normas dirigidas a regir la conducta de los seres humanos en sus relaciones entre sí y, por otra parte, la forma de estas relaciones al ejecutarse [1].

El derecho del trabajo como rama del derecho participa, naturalmente, de esta definición.

Así, el derecho del trabajo es, por un lado, idealidad normativa, deber ser, o disposición obligatoria dada por un grupo dotado del poder de emitirla y hacerla cumplir, y, por otro, es la propia conducta humana conformante de la relación social, o ser —en el caso: las relaciones surgidas del suministro de la fuerza de trabajo—, limitada por el criterio de validez aportado por esa idealidad; es decir, en cuanto a este segundo aspecto concierne, la relación social establecida por el trabajo es simultáneamente una actividad material, una actividad económica de producción e intercambio de bienes y una actividad jurídica por cumplirse ajustándose a un sistema de reglas obligatorias [2].

El derecho del trabajo como instrumento de mediación e institucionalización del conflicto entre el trabajo asalariado y el capital tiene una esencial incidencia económica y para su análisis es necesario abordar cuestiones vinculadas con el ejercicio del poder dentro y fuera de la empresa.

Sin dejar de lado el aspecto económico, prestaremos especial atención a la dinámica del poder en el desarrollo de las relaciones laborales, en el proceso de elaboración de las normas, y en la eficacia o ineficacia de las mismas.

Para emprender el abordaje propuesto partiremos de un "saber situado", reconociendo nuestro "ser en situación" [3]; esto es, de una lectura crítica de nuestro sistema jurídico laboral, sin recurrir a extrapolaciones fragmentadas de otros sistemas que responden a diferentes procesos históricos.

Por último es preciso puntualizar que el derecho del trabajo, situado en el marco del conflicto entre los trabajadores y los empleadores, deja poco margen para la neutralidad o la asepsia. En esta materia, el jurista —lo quiera o no— adoptará posturas que, con distintos matices, serán favorables a una u otra de las partes.

II) Lineamientos del ordenamiento normativo laboral argentino

1.- La ley 20.744

La Ley de Contrato de Trabajo consagra el régimen normativo básico del sistema de relaciones individuales del trabajo.

Según el mensaje del Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación al presentar el proyecto de la citada ley sancionada en 1974, "...las invocaciones recogidas por el proyecto de ley de contrato de trabajo no provocarán desvíos en nuestro marco socioeconómico de vigencias...". Al decir de Krotoschin queda aclarado con esto y el contenido de la ley lo afirma, que no se introducen cambios referidos al sector empresario.

Esta constatación nos conduce a indagar acerca del sentido y razón de ser del derecho del trabajo en este marco socioeconómico.

El derecho del trabajo tiene un carácter ambivalente; por un lado, mediatiza, institucionaliza, y contribuye a justificar la relación de cambio de la fuerza de trabajo por el salario y, por el otro, confiere un estatuto protector de los trabajadores, limitando los poderes del empresario y garantizando a aquéllos algunos medios de defensa y lucha [5].

Este carácter dinámico del derecho del trabajo está condicionado preponderantemente por dos factores: la correlación de fuerzas entre el colectivo de trabajadores y el sector empresario, por una parte y por la otra, la orientación y la eficacia de la acción estatal.

En ese marco, resulta oportuno recordar que la Ley de Contrato de Trabajo originaria se inspiró básicamente en un anteproyecto elaborado por la Confederación General del Trabajo y el Ministerio de Trabajo de la Nación, cuyas líneas sustanciales privilegiaban la recepción de la jurisprudencia y doctrina de orientación más tuitiva elaborada en torno a la ley 11.729 sancionada en la década de 1930.

---

[1] Rendón Vásquez, Jorge, *El derecho como norma y como relación social. Introducción al derecho*, Lima, Tarpuy S. A., 1984.

[2] Rendón Vásquez, Jorge, *Derecho del trabajo. Introducción*, Lima, Editorial Tarpuy S. A., página 17.

[3] Feinmann, José Pablo, *Postmodernidad y sujeto*, "Revista Unidos", junio 1986, páginas 44 y siguientes.

[4] Krotoschin, Ernesto, *Aspectos sistemáticos e ideológicos de la Ley de Contrato de Trabajo*, D.T. XXXIV, página 853.

[5] Jeammaud, A., *Les fonctions du droit du travail*, en *Le droit capitaliste du travail*, páginas 152 y siguientes; Presses Universitaires de Grenoble, 1980.

En ese contexto histórico fue posible la consagración legal de importantes aportes doctrinarios en materia de prevención del fraude laboral, que reconocen su inspiración en la fecunda tarea del doctor Enrique Fernández Gianotti, y el establecimiento de un conjunto de presunciones tendientes a cubrir deficiencias probatorias en favor del trabajador.

Asimismo se incorporaron normas que establecían tibios mecanismos de contralor sindical y de injerencia de la autoridad de aplicación a fin de asegurar el efectivo cumplimiento de las obligaciones del empresario.

La ley 20.744 también otorgaba expresamente al trabajador, en caso de alteraciones esenciales del contrato, o de ejercicio ilegítimo del *ius variandi*, la posibilidad de accionar judicialmente en procura del restablecimiento de las condiciones alteradas, a través de un procedimiento sumarísimo, con la prohibición de innovar en las condiciones y modalidades de trabajo, salvo que éstas sean generales para el establecimiento o sección, hasta la sentencia definitiva (artículo 71).

Contemplaba la figura del salario mínimo profesional, cuya fijación debía realizarse en las convenciones colectivas de trabajo, cuando en éstas no se pudieran establecer salarios profesionales, salvo falta de acuerdo, en cuyo caso la determinación correspondía al organismo a cargo de la fijación del salario mínimo vital. El monto de esta remuneración no podría ser inferior, en ningún caso, al salario mínimo vital más una proporción sobre el mismo que debía establecer la reglamentación, consagrándose, en caso de modificación del salario mínimo vital durante la vigencia del convenio colectivo, el reajuste automático del salario mínimo profesional en idéntica proporción y a partir de la misma fecha (artículos 131 y 132.)

En caso de modificación de los salarios profesionales, en oportunidad de la renovación de las convenciones colectivas o por acto que haga sus veces, otorgaba a los trabajadores que percibían sueldos superiores a los profesionales el derecho a un incremento proporcional, acordado respecto de estos últimos (artículo 133).

Con todo, y pese a que en esa época el movimiento sindical tenía una mayor fuerza negociadora y de presión que en la actualidad, no se llegó a introducir en el texto definitivo la propuesta de establecimiento de un sistema de estabilidad en el empleo que negara eficacia extintiva al despido injustificado.

En esta misma línea transaccional se inscribe la consagración del sistema de trabajo por equipo identificable con el mero sistema de turnos rotativos, sin necesidad de acreditar condiciones objetivas que justifiquen aquella modalidad, lo cual ya en 1974 "flexibilizaba" en un sentido favorable a las aspiraciones empresariales.

Asimismo, en materia de sanciones disciplinarias, el artículo 72 reservaba al empleador un poder amplio, sólo tímidamente contrarrestado por la concesión al trabajador del derecho a ser oído previamente.

En esta cuestión se confirma claramente el respeto absoluto de la teoría de la soberanía patronal, lo que revela inequívocamente el carácter asimétrico de las obligaciones de las partes en el contrato de trabajo. El empresario, en el sistema social vigente, asume un poder punitivo y sancionador que en otras relaciones contractuales está reservado al poder estatal.

Las mismas observaciones resultan aplicables al despido disciplinario en el cual el empleador, por sí y ante sí goza del poder de apartar definitivamente al trabajador de la empresa, quedándole a este último, como único recurso, para el caso de arbitrariedad en la decisión segregatoria, recurrir a la justicia para obtener una tardía y escasa reparación pecuniaria.

En la potestad empresarial de sancionar y despedir en las condiciones descriptas se advierte indiscutiblemente un aspecto altamente "flexibilizador" del ordenamiento normativo, en tanto se "privaliza" una competencia, que sólo correspondería ejercer al Estado, a propuesta del empresario.

La ley 20.744 ya "flexibilizaba" el principio de la contratación por tiempo indeterminado (artículo 100), al regular modalidades "flexibles" como el contrato a plazo fijo, el contrato de temporada y el contrato eventual (artículos 99/109).

Permitía la suspensión por falta o disminución de trabajo no imputables al empleador hasta un máximo de treinta días en un año con pérdida de la remuneración (artículo 237).

En materia de extinción del contrato de trabajo por causas económicas y por fuerza mayor, el régimen originario también era sumamente flexible, en la medida que otorgaba al empleador el poder de despedir unilateralmente pagando una remuneración; mientras en otros ordenamientos normativos, se impone un procedimiento administrativo previo a la extinción a fin de que la autoridad de aplicación autorice o no los despidos propuestos.

2. La mutilación regresiva de 1976

La lógica del poder al servicio de una determinada política socioeconómica, explica el sentido de la reforma laboral regresiva introducida por la dictadura militar instalada en marzo de 1976.

En el tema que nos ocupa se operó una desregulación salvaje de la Ley de Contrato de Trabajo, que fue complementada con la hibernación del Derecho Colectivo de Trabajo, a través de la penalización del derecho de huelga, la suspensión de la negociación colectiva, la intervención de los sindicatos y un proceso de represión política que tuvo como principales destinatarios a los trabajadores y a los dirigentes sindicales.

La regla estatal 21.297, mutiladora de la Ley de Contrato de Trabajo, eliminó sistemáticamente todos los tibios mecanismos de contralor sindical tendientes a asegurar el cumplimiento de las obligaciones del empleador y restringió ampliamente las facultades de la autoridad de aplicación en tal sentido.

Derogó o modificó expresamente normas de prevención del fraude laboral y consagratorias de principios de protección del trabajador.

Eliminó la regulación expresa del salario mínimo profesional y de su ajuste automático en función de la variación del salario mínimo vital, y la normativa referida a los salarios profesionales.

Eliminó las mínimas limitaciones al ejercicio unilateral del poder disciplinario, cuales eran el simbólico derecho del trabajador a ser oído previamente y la ausencia de cómputo de una sanción disciplinaria transcurridos 12 meses desde su aplicación.

Se impusieron modificaciones claramente favorables a los intereses del empleador en el régimen de obligaciones laborales, tendientes a incrementar el poder unilateral de aquél. En ese sentido, se eliminó del originario artículo 71 (actual artículo 66) la facultad expresa del trabajador, en caso de modificaciones esenciales del contrato o de ejercicio ilegítimo del *ius variandi*, de accionar judicialmente en procura del restablecimiento de las condiciones alteradas, a través de un procedimiento sumarísimo con la prohibición de innovar en las condiciones y modalidades de trabajo, salvo que éstas sean generales para el establecimiento o sección, hasta la sentencia definitiva.

Con todo, se discute en doctrina y jurisprudencia si a pesar de la modificación legal, el trabajador puede reclamar el restablecimiento de las condiciones alteradas, a través de la genérica acción de cumplimiento contractual contemplada en el Código Civil (artículo 505, inciso 1) con el simultáneo planteo de una medida de no innovar (cfr. artículo 230, C.P.C.C.N.); o, en todo caso, el reclamo de daños y perjuicios provenientes del incumplimiento contractual (artículos 519 a 522, Código Civil). También podría retener la prestación en ejercicio de la excepción de incumplimiento contractual (cfr. artículos 510 y 1.201, Código Civil).

Asimismo, se derogó el reconocimiento expreso del derecho de retención de tareas, sin pérdida ni disminución de la remuneración, si le fuere exigida la prestación de tareas en violación a las normas sobre higiene y seguridad en el trabajo, en caso de peligro inminente de daño, o configuración de incumplimiento de la obligación, mediante constitución en mora, o si habiendo mediado declaración, de insalubridad del lugar por parte del organismo competente, el empleador no realizara los trabajos o proporcionara los elementos establecidos por dicha autoridad.

En este supuesto, también se discute si después de la reforma el trabajador tiene derecho a retener las tareas.

En materia de suspensiones impuestas en violación de las exigencias legales, impuso el requisito de impugnación para la procedencia de los salarios de suspensión; además, derogó el artículo 242 que contemplaba la posibilidad del trabajador de considerarse despedido en caso de suspensiones menores de 30 días no aceptadas, que resultasen agraviantes o injuriosas. De todos modos, la jurisprudencia, pese a la referida derogación, reconoce el derecho a extinguir el contrato, por la vía de la injuria genérica del artículo 242 del texto actual de la ley, cuando medie suspensión injuriosa.

Se eliminó la consagración expresa de las situaciones derivadas del riesgo propio de la empresa como excluyentes de falta o disminución de trabajo no imputable al empleador, en los supuestos de suspensiones y despidos fundados en esa causal.

Se introdujo en el actual artículo 29 la posibilidad de contratación a través de agencias de servicios eventuales autorizadas por la autoridad de aplicación, en los supuestos de relaciones eventuales.

Pese a la reglamentación establecida a través del decreto 1.455/85, este mecanismo se constituyó en la práctica en la vía más idónea de fraude a los derechos de los trabajadores y de segmentación del sector laboral, con el correlativo incremento del poder empresario. Los datos obtenidos a través de los litigios ventilados en los tribunales del trabajo reflejan en mínima parte las proporcionadas alcanzadas por la utilización de este mecanismo en supuestos de contratos de trabajo con vocación de permanencia, magnitud que no es desconocida ni siquiera por los partidarios del sistema.

En cuanto a las indemnizaciones por distintos supuestos de despido injustificado, se operaron las siguientes regresiones: se derogó el último párrafo del originario artículo 266 (actual 245) que incrementaba en un 50 por ciento las indemnizaciones por antigüedad previstas en regímenes particulares y estatutos profesionales; se redujo a la mitad la reparación en caso de despido por causa de maternidad o embarazo; fue modificado el artículo 271 (actual artículo 250) otorgando indemnización por cumplimiento íntegro del contrato a plazo fijo, mediando preaviso, siempre que el contrato no haya sido inferior a un año, mientras que la norma originaria no imponía límite temporal alguno; modificó la norma sobre los plazos de preaviso otorgado por el empleador, limitándolos a uno y a dos meses cuando la antigüedad del trabajador no excediese de cinco y diez años, respectivamente, mientras que el texto originario le concedía tres meses cuando la antigüedad excediese de diez años.

3. Período constitucional iniciado en 1983

Salvo alguna reforma aislada, como la referida a la fecha de inicio del cómputo y al índice aplicable en la indexación de los créditos laborales, y a la reciente eliminación del tope de la base remuneratoria para el cálculo de la indemnización por despido (artículo 48 de la ley 23.697), el régimen normativo básico de las relaciones individuales del trabajo es el impuesto autoritariamente en 1976.

Cabe puntualizar al respecto que se encuentra pendiente de tratamiento en la Cámara de Diputados de la Nación, con despacho favorable de la mayoría, un anteproyecto de reforma integral del sistema normativo básico de relaciones individuales del trabajo, cuyo análisis exhaustivo excede el objetivo de este informe, pero que propone una mayor protección normativa para los trabajadores en varias instituciones. No resulta ocioso señalar que en dicha iniciativa la irrenunciabilidad de los derechos del trabajador alcanza a los derivados de toda fuente normativa, incluido el propio contrato de trabajo; de modo

---

[6] Según el Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, el 30,2 % de los detenidos desaparecidos denunciados en la comisión eran obreros y el 17,2 % empleados; *Nunca más*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1984, páginas 296 y 375.

que el trabajador en toda supuesta resignación peyorativa de su parte, tal como lo reconocen otras legislaciones[7].

[7] En los últimos tiempos se ha suscitado un interesante y encendido debate jurisprudencial respecto del alcance del principio de irrenunciabilidad. Existen dos posiciones bien definidas: para la primera, en base a una interpretación literal del artículo 12 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o.), la irrenunciabilidad sólo se extendería a los derechos nacidos de las llamadas normas imperativas o de orden público, es decir, las leyes, convenciones colectivas de trabajo y laudos con fuerza de tales; en cambio, para la segunda corriente, serían irrenunciables todos los derechos del trabajador, cualquiera fuere la fuente jurígena.

En doctrina merecen destacarse los siguientes trabajos:

López, Justo, *El contrato en el derecho laboral. Convenio colectivo y contrato individual del trabajo*, L.T. XXXIII, página 11; De la Fuente, Horacio, *Renuncia de derechos y modificaciones del contrato de trabajo*, L.T. XXXIV; página 1, *Protección del salario frente al empleador. Nulidad de los acuerdos que reduzcan el salario*, en *Estudios en homenaje a Pla Rodríguez*, Editorial Amalio Fernández, Montevideo, II, página 61, *De nuevo sobre la renuncia de derechos y las modificaciones del contrato de trabajo: estado actual de la controversia*, L.T. XXXV, página 903; Etala, Carlos Alberto, *La rebaja remuneratoria y el consentimiento del trabajador;* Goldín, Adrián, *Acuerdo modificatorio del contrato de trabajo en perjuicio del trabajador: injusta amenaza y lesión subjetiva*, L.T. XXXIV, página 401; Zas, Oscar, *El principio de irrenunciabilidad y la rebaja remuneratoria*, D.L. 1986, página 481, *El plenario 177 de la C.N.A.T., la rebaja de categoría y el principio de irrenunciabilidad*, L.T. XXXV, página 401; García Martínez, Roberto, *La irrenunciabilidad y el orden público laboral;* D.T. 1986-B, página 1751; Vázquez Vialard, Antonio, *Validez de los acuerdos modificatorios de las condiciones de trabajo fundadas en derechos nacidos de normas no imperativas*, L.T. XXXIV, páginas 241 y 481, *El principio de irrenunciabilidad: estado actual de la doctrina judicial y de los autores*, D.T. 1986-B, página 1215, *Aplicación de los principios generales del derecho del trabajo, con especial referencia al de irrenunciabilidad*, D.T. 1988-A, página 545; Ramírez Bosco, Luis, *La derogación convencional de cláusulas contractuales más favorables*, T. y S.S., 1985, página 740; Alvarez, Eduardo O., ponencia presentada ante el X Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, San Salvador de Jujuy, abril de 1988.

En materia jurisprudencial merecen destacarse los siguientes fallos: C.N.A.T., Sala VI, sentencia 21.356, 14-5-85, "Barlain, Narciso T. c/Mercedes Benz Argentina S.A.", dejado sin efecto por la C.S.J.N., por considerarlo carente de suficiente fundamentación; Sala VII, 30-11-88, "Barlain, Narciso T. c/Mercedes Benz Argentina S.A.", T. y S.S. 1988, página 1126; Sala VI, sentencia 21.834, 14-8-85, "Regiardo de Henri, Irma c/E.F.A."; Sala IV, sentencia 61.296, 17-6-88, "García, Miriam Mabel y otros c/John Wyeth Laboratorios"; Tribunal de Trabajo Nº 2 de Morón, "Trapiella c/ Volkswagen S.A.".

La dinámica de la vida política, en especial, el aumento progresivo del poder de los grandes grupos económicos, con el correlativo incremento de su influencia respecto de la orientación y eficacia de la acción del Estado, explica la falta de tratamiento legislativo del mencionado anteproyecto.

Este cuadro de situación, unido a la prédica constante en favor de la "privatización", la "desregulación" y la "flexibilización", a través del fuego cruzado desde distintas usinas ideológicas y medios de comunicación interesados, explica también el veto impuesto por el anterior gobierno constitucional a varias leyes laborales. Entre ellas, la de reformas a la ley 9.688 de accidentes del trabajo, que recientemente dio lugar a un nuevo texto legal, pero en el que no se incluyó, como en la ley vetada, la modificación del artículo 17. A través de la norma vetada el trabajador que iniciara una acción de reparación por un infortunio laboral, fundado en la opción prevista en la citada norma, y viese frustrada su pretensión a una indemnización fundada en el derecho civil (artículo 1.109 y 1.113, Código Civil), podía ser acreedor a la indemnización tarifada, prevista en la ley especial, por aplicación subsidiaria de esta norma. Para evitar un nuevo veto del Poder Ejecutivo nacional anterior, los legisladores soslayaron la necesaria reforma y, por ello, seguimos teniendo un texto legal absurdo que impide la aplicación de la norma más beneficiosa a través del principio *iura novit curia*, pese a tratarse de una norma de orden público, y, por ende, irrenunciable, como lo sostiene un sector de la doctrina laboral, criterio ya sostenido en 1919 por el doctor Colmo.

En cuanto a las relaciones colectivas de trabajo, recién en 1988 fue restablecido, con algunas modificaciones, el régimen de convenciones colectivas de trabajo (leyes 23.545 y 23.546) y se sancionó una nueva ley de asociaciones sindicales (23.551).

Los condicionamientos impuestos por el cuadro de situación descrito precedentemente se patentizan claramente en los avatares sufridos por el trámite parlamentario del proyecto de ley de asociaciones sindicales.

La comparación de algunas instituciones y normas de la ley con el proyecto aprobado por el Senado de la Nación en septiembre de 1986, y la lectura del decreto reglamentario, permiten comprobar la tesis expuesta. Los objetivos de este informe impiden un análisis exhaustivo del régimen en cuestión, pero —de todos modos— el muestreo será suficiente para confirmar el planteo inicial.

En primer lugar, resulta oportuno recordar la intensa acción desplegada por el "lobby parlamentario" de las principales organizaciones empresariales en los días previos a la sanción definitiva del proyecto, para lograr una normativa acorde a sus intereses sectoriales, al menos, en tres temas: 1) el intento de limitar el ejercicio del derecho de huelga, a través de la sustitución de la frase "y otras medidas de acción directa" por "y otras medidas legítimas de acción sindical"; 2) la incorporación de una medida cautelar de suspensión de la prestación laboral de los dirigentes sindicales amparados por la tutela sindical, sin esperar la conclusión del proceso judicial de exclusión de esa garantía y 3) el propósito de limitar al máximo las facultades de los representantes sindicales en la empresa. Las crónicas periodísticas de la época dan cuenta de esos hechos.

Veamos, por ejemplo, la normativa referente a la representación sindical en la empresa. Según el proyecto aprobado por el Senado los delegados del personal, las comisiones internas y organismos similares, ejercerán en los lugares de trabajo, la siguiente representación: *a*) de los trabajadores ante el empleador, la autoridad administrativa del trabajo y la asociación sindical, y *b*) de la asociación sindical ante el empleador y el trabajador (artículo 41). La ley restringió la representación de los trabajadores ante la autoridad de aplicación a los supuestos en que ésta actúe de oficio en los lugares en que ejerza la representación mencionada (artículo 40).

La limitación de las facultades de los representantes sindicales revela indiscutiblemente la presión sectorial ejercida. El artículo 45 del proyecto establecía textualmente:

"Los representantes sindicales tendrán derecho a:

a) Controlar la aplicación de las normas legales o pactadas, pudiendo requerir, previa comunicación a la asociación sindical respectiva, la intervención de la autoridad administrativa del trabajo y participar en las inspecciones que ésta disponga, a las que podrán concurrir con sus asesores, que tendrán libre acceso a los lugares de trabajo.

b) Acceder a la información general acerca de la gestión empresaria mediante la celebración de reuniones periódicas y ajustándose a los procedimientos que de común acuerdo se establezcan.

Los empleadores evacuarán consultas referidas a la actividad de la empresa y sus programas de trabajo como medio de posibilitar una razonable participación informativa de los trabajadores.

La información se brindará con carácter previo a la adopción de medidas por la empresa, pudiendo la representación sindical emitir opinión. Iguales derechos tendrán las asociaciones sindicales con personería gremial.

c) Reunirse periódicamente con el empleador, levantándose acta. Lo acordado será obligatorio. A estos efectos ambas partes podrán concurrir con sus asesores.

d) Ser consultados previo al ejercicio del poder disciplinario del empleador y en los supuestos de suspensiones y despidos por razones económicas, tecnológicas y de fuerza mayor.

e) Presentar ante los empleadores y autoridades administrativas del trabajo, las reclamaciones individuales y colectivas de los trabajadores, previa comunicación a la asociación sindical respectiva".

Por su parte, el artículo 46 imponía a los empleadores las siguientes obligaciones:

a) Facilitar un lugar adecuado para el desarrollo de las tareas de la representación sindical, teniendo en cuenta el número de personal y modalidad de trabajo y carteleras para información a los trabajadores.

b) Facilitar a la representación sindical cada tres meses la información detallada en el artículo anterior y concretar las entrevistas del inciso *c*) del mismo artículo.

c) Conceder a cada uno de los representantes sindicales para el ejercicio de sus funciones, un crédito de horas mensuales retribuidas y acumulables de acuerdo a la siguiente escala:

1. Hasta 100 trabajadores, 15 horas.
2. De 101 a 250 trabajadores, 20 horas.
3. De 251 a 500 trabajadores, 30 horas.
4. De 501 a 750 trabajadores, 35 horas.
5. De 751 en adelante, 40 horas.

La ley limita severamente las referidas facultades.

En esa inteligencia, se elimina la posibilidad de requerir la intervención de la autoridad de aplicación para controlar el cumplimiento de las normas legales o pactadas, y se limita la participación de las inspecciones que aquélla disponga a los casos en que proceda de oficio, sin el derecho de concurrir con sus asesores (artículo 43, inciso *a*). El decreto reglamentario 467/88 avanza aún más, claro está, en el sentido limitativo de los derechos sindicales. En una regulación de dudosa constitucionalidad, al no adecuarse plenamente a la directiva impuesta por el artículo 86, inciso 2) de nuestra Carta Magna, dispone que la verificación que efectúe el delegado se limitará a la comprobación del cumplimiento de la legislación laboral y previsional, eliminando la referencia a las normas convencionales, y que deberá ser acompañado para ese cometido por los inspectores de la autoridad de aplicación respectiva, pudiendo actuar sólo como veedor (artículo 26).

No se contempla el derecho sindical de información acerca de la marcha de la empresa. Llama poderosamente la atención que la legión de flexibilizadores, súbitamente volcados a la defensa irrestricta del convenio colectivo de trabajo, como mecanismo idóneo de "adaptabilidad" del derecho del trabajo a las nuevas circunstancias derivadas de la crisis económica y del cambio tecnológico, no digan una sola palabra acerca de esta legítima aspiración del movimiento sindical. Es más, un proyecto de ley presentado durante el gobierno constitucional anterior fue tildado de "socializante" por algunas organizaciones empresariales. Nos remitimos nuevamente a los periódicos de la época.

Cabe puntualizar que fue en los Estados Unidos donde surgió la obligación legal de informar a raíz de la interpretación jurisprudencial del deber de negociar de buena fe, introducido por la Ley Wagner en 1935. Como se advertirá, el origen histórico de esta institución está libre de toda sospecha. Sobre este tema volveremos más adelante.

En cuanto al derecho de reunión con el empleador, no contempla la expedición de acta, ni la obligatoriedad de lo acordado, ni reconoce a los representantes sindicales el derecho de concurrir con sus asesores.

Limita sensiblemente la posibilidad de formular reclamos de los trabajadores que representan en dos aspectos: en el marco de la ley, las reclamaciones sólo podrán ser formuladas a los empleadores, y en todo caso, deberán requerir autorización previa a la asociación sindical (artículo 43, inciso *c*). Adviértase la clara limitación a un mecanismo legítimo de morigeración del poder del empresario.

Elimina el derecho a ser consultados previamente al ejercicio del poder disciplinario y en los supuestos de suspensiones y despidos por razones económicas, tecnológicas y de fuerza mayor. Cabe formular aquí las mismas observaciones que en lo referente al derecho a la información.

Suprime la obligación de los empleadores de facilitar carteleras para información a los trabajadores.

Eliminan toda referencia a la cantidad de horas retribuidas para el ejercicio de las funciones sindicales, remitiendo a la convención colectiva aplicable la regulación de esta cuestión, con lo que se "flexibiliza" claramente la materia, pues los sindicatos con pobre poder de negociación —como veremos más adelante, en general, ha disminuido sensiblemente ese poder— van a ver notablemente limitadas sus aspiraciones en esta materia. El decreto reglametnario, en una regulación de dudosa constitucionalidad (artículo 28), permite al empleador, mientras el delegado permanezca en su función, reducir o aumentar el crédito de horas mensuales retribuidas, en tanto iguale o supere la cantidad que establezca la convención colectiva aplicable.

Por último, la ley eleva de cinco a diez la cantidad de trabajadores necesarios para la elección de un representante, y eleva, correlativamente, la base, por lo cual disminuye cuantitativamente la presencia sindical en la empresa. Hay que reconocer, es cierto, que exige en los establecimientos que tengan más de un turno de trabajo, un delegado como mínimo por turno, mientras el proyecto aprobado por el Senado no hacía referencia alguna al respecto.

Un proceso similar se operó en el régimen de tutela de los dirigentes sindicales.

En cuanto a los sujetos amparados por la tutela el proyecto comprendía a los trabajadores que desempeñaran cargos electivos o representativos en asociaciones sindicales legalmente reconocidas, con lo cual se extendí a las que tenían personería gremial y a las simplemente inscritas (artículo 49); en cambio, la ley restringe la protección a las que tengan personería gremial (artículo 48).

El proyecto establecía en su artículo 52 que desde la convocatoria a elecciones por una asociación sindical el empleador no podrá modificar las condiciones de trabajo, ni disponer despidos de los trabajadores ni sus representantes. Esta norma no aparece en la ley.

En cuanto a los postulantes para un cargo de representación sindical, el proyecto extendía la tutela hasta un año desde su postulación (artículo 53), mientras la ley la limita a seis meses (artículo 50). El decreto reglamentario dispone con dudosa constitucionalidad (artículo 29) que igual efecto a la no oficialización producirá la circunstancia de que el candidato incluido en una lista oficializada obtenga un número de votos inferior al cinco por ciento de los votos válidos emitidos.

El artículo 54 del proyecto disponía que los trabajadores que sean fundadores de una asociación sindical o de seccionales que figuren en el acta privada de fundación, gozarán de estabilidad por el término de un año, a partir de la fecha de dicha acta. La ley no contiene una norma similar.

A los dirigentes que debieran desempeñar sus funciones fuera de la empresa, el proyecto les otorgaba el derecho de gozar licencia automática y el tiempo de desempeño de aquellas funciones era considerado tiempo de trabajo a todos los efectos (artículo 49). La ley, por su parte, reconoce la licencia automática, pero sin goce de sueldo, y el tiempo de desempeño de las funciones sindicales no será computado para determinar promedios de remuneraciones (artículo 48).

Para que surtiera efecto la tutela conferida a los dirigentes sindicales electos, la designación debía ser comunicada al empleador por cualquier medio que posibilitara acreditar que hubiera tomado conocimiento de la misma (artículo 51, inciso *b*); en cambio, la ley impone la forma escrita (artículo 49, inciso *b*).

La ley introduce la medida cautelar tendiente a suspender la prestación laboral del dirigente sindical, cuando la presencia de éste en su puesto o el mantenimiento de las condiciones de trabajo pudieran ocasionar peligro para la seguridad de las personas o los bienes de la empresa (artículo 52, párrafo 1º *in fine*). En esta materia, como en tantas otras, el decreto reglamentario avanza inconstitucionalmente en beneficio del empresario al ampliar los supuestos de procedencia de esta medida (artículo 30, párrafo 1º).

La ley también introduce la opción de los dirigentes sindicales electos y no electos amparados por la estabilidad, de considerarse en situación de despido indirecto (artículo 52, párrafo 4º). El decreto reglamentario extiende inconstitucionalmente esa posibilidad para los representantes electos, a los casos en que el empleador no hiciere efectiva la reinstalación o no restableciere las condiciones de trabajo alteradas, dentro del plazo que fije a ese efecto la decisión judicial firme que le ordene hacerlo, o dentro del quinto día de quedar notificado de la decisión firme que rechazare la demanda articulada por el empleador para obtener la exclusión de la garantía (artículo 30, párrafo 3º).

Por último, cabe señalar que el decreto reglamentario incorporó un mecanismo inconstitucional, en virtud del cual el empleador podrá liberar de prestar servicios al trabajador amparado por la tutela sindical, con la obligación de comunicarlo al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dentro de las 48 horas hábiles, y de mantener el cumplimiento de los deberes legales y convencionales, derivados de la relación laboral y de las funciones sindicales, en el caso de delegados en ejercicio de su cargo (artículo 30, párrafo 1º *in fine*).

En ese supuesto, el empleador deberá promover dentro de los 15 días, acción declaratoria para que se compruebe la concurrencia de los motivos fundados que autoriza el artículo 78, L.C.T. (t.o.) o, en su caso, requerir la exclusión de la tutela (artículo 30, párrafo 2º).

Se advierte aquí claramente de qué manera lo que no se pudo introducir en la ley, se pretendió incorporarlo en el decreto reglamentario —naturalmente, poniendo seriamente en cuestión la constitucionalidad de la reglamentación—, con el objeto de limitar aún más los alcances de la tutela sindical.

III) La aplicación real de las normas laborales

Se observa en nuestro país un fenómeno similar al operado en los restantes países de América latina: el incumplimiento puro y simple de muchas normas laborales [8].

Las normas laborales son en su mayoría limitativas del poder absoluto de los empresarios, por lo que, correlativamente, implican una protección aun cuando sea débil— de los trabajadores. De ahí el interés objetivo de aquéllos de incumplirlas parcial o totalmente, ya sea oblicuamente a través de mecanismos de fraude, o lisa y llanamente en forma directa, con la ventaja de obtener una reducción de costos, y el consecuente incremento de las ganancias, y de disminuir o eliminar las trabas al libre y discrecional manejo del poder en la empresa, lo que también se traduce —a corto o largo plazo— en un incremento de las ganancias.

Esta situación no constituye una exclusividad de América latina, ni mucho menos de nuestro país. Pero dados los objetivos trazados en la introducción de este informe, nos interesa analizar cómo opera y a qué causas responde la inefectividad o el incumplimiento de las normas laborales en la Argentina.

1. La estructura del ordenamiento normativo

La ausencia de un sistema de estabilidad en el empleo que torne ineficaz el despido injustificado explica una serie de incumplimientos de obligaciones a cargo del empleador durante el desenvolvimiento de la relación laboral, sin su respectiva sanción jurídica.

En efecto. El sistema de despido libre con la única obligación de pagar una indemnización escasa —debido a los bajos salarios— no opera como disuasivo de la voluntad empresaria (artículo 245, L.C.T., modificado por el artículo 48 de la ley 23.697). En ese marco, el trabajador ante el peligro siempre latente de la pérdida del empleo —situación agravada en la actualidad ante el aumento de los porcentajes de desempleo y subempleo—, con sus graves secuelas de orden económico, social y psicológico, se ve constreñido a "aceptar" fraudes o incumplimientos perjudiciales a sus derechos; por ejemplo: suscripción de recibos en blanco, pagos "en negro"; simulación de figuras contractuales no laborales; pagos inferiores a los previstos en normas legales; convencionales o contractuales; inobservancia de la normativa sobre higiene y seguridad en el trabajo; renuncia a derechos adquiridos.

Si bien el cumplimiento parcial de obligaciones laborales, no impide al trabajador reclamar la diferencia, aunque hubiere recibido el pago sin reservas, este derecho queda limitado al plazo de la prescripción (artículo 260, L.C.T. —t.o.—). Teniendo en cuenta que este plazo ha sido reducido de 4 a 2 años a través de la regla estatal 21.297 (artículo 256, L.C.T. —t.o.—,) se observa claramente que una gran cantidad de incumplimientos pueden ser "blanqueados".

De todos modos, el efectivo ejercicio de la autotutela individual, sin acudir al recurso extremo de la extinción de la relación, en cuyo caso el trabajador debe invocar y acreditar la inobservancia por parte del empleador de las obligaciones resultantes del contrato que configuren injuria y que, por su gravedad, no consienta la prosecución de la relación (artículo 242, L.C.T. —t.o.—), queda seriamente restringido por ciertas interpretaciones jurisprudenciales de discutible fundamentación jurídica.

En este marco se inscribe cierta corriente jurisprudencial restrictiva en cuanto al alcance del principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales [9].

Así, en caso de alteración unilateral de condiciones esenciales del contrato de trabajo o de ejercicio ilegítimo del *ius variandi* alguna interpretación jurisprudencial no le reconoce al trabajador otra alternativa que el despido, pese a que por aplicación del régimen general de las obligaciones le asistiría el derecho de reclamar el restablecimiento de las condiciones alteradas, o, en todo caso, el derecho de retener la prestación a su cargo.

En este supuesto, de no ejercer el trabajador la opción extintiva, se opera en la práctica una suerte de "aceptación" del incumplimiento, con el agravante de que para cierta corriente jurisprudencial, ello constituye una aceptación de las nuevas condiciones contractuales [10].

En esta materia tan dinámica se advierte frecuentemente en cierta doctrina y jurisprudencia una confluencia de las teorías contractualista e institucional en la formulación de postulaciones favorables a la ampliación de los poderes unilaterales del empleador.

Así, en una interpretación sumamente discutible del artículo 58 de la L.C.T. (t.o.) se atribuye el carácter de consentimiento tácito del trabajador a una disminución de sus derechos —por ejemplo la remuneración— al silencio o ausencia de reclamo al respecto. De este modo, quedaría configurado el "acuerdo" relativo a las nuevas condiciones contractuales. Esta interpretación ha sido desechada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación [11].

---

[8] Oscar Hermida Uriarte señala textualmente: "Y finalmente existan dudas acerca de la necesidad real y de los efectos de la flexibilización: si lo que se flexibiliza en Europa es un grado de protección 'rígida' no alcanzado en Latinoamérica, ¿qué cosa es lo que vamos a flexibilizar?; ¿qué efectos tendría la flexibilización operando sobre tan bajos niveles?; y para peor, ¿no será, tal vez, que en América latina se ha 'flexibilizado' desde siempre por la vía directa del mero incumplimiento?"; *Las relaciones de trabajo en América latina*, D.T. XLIX-B, página 1284

[9] Idem nota 7.

[10] Según el fallo plenario 177 de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo dictado *in re*: "Serra Héctor Victorio c/Empresa de Ferrocarriles del Estado Argentino (EFEA)": "En el caso de que al trabajador se le rebaje unilateralmente de categoría, si optó por mantener el vínculo, sólo tiene derecho a percibir la remuneración fijada para aquélla en la cual efectivamente prestó servicios", D.T. 1972, página 450.

[11] C.S.J.N., 12-3-87, "Padín Capella, Daniel c/Litho Formas S.A.", D.L. XXIX, páginas 210/6, con comentario de Oscar Zas.

Frente a esta aplicación concreta de la teoría contractual no se sigue idéntico camino cuando se niega al trabajador la posibilidad de reclamar el cumplimiento del contrato de trabajo en casos de alteración unilateral ilícita del empleador.

En base a la teoría institucional y comunitaria de la empresa, se sostiene que los deberes de colaboración y solidaridad impuestos a ambas partes por el artículo 62 de la L.C.T. (t.o.), conducen a exigir al trabajador conductas de lealtad que lo ligan a la suerte de la empresa. Esta teoría supone la organización de la empresa bajo la forma de una sociedad jerarquizada, en la cual se le reconocen al jefe de empresa prerrogativas importantes y a los trabajadores se les exige su participación activa en la vida empresaria, sin que esa participación pueda cuestionar aquella autoridad.

Es necesario puntualizar que la teoría institucional puede asumir formas progresistas, en el sentido de otorgar una mayor amplitud y eficacia a la lógica de la protección de los trabajadores, en la medida que impone más límites a los poderes empresariales.

De todos modos, creemos que la relación trabajador-empleador que determina las obligaciones genéricas de las partes, se da dentro de los términos de un contrato de cambio. Y la comunidad (grupo) que constituye una empresa modaliza en algunas circunstancias los deberes de las partes, pero no es fuente autónoma de obligaciones especiales del trabajador que lo llevaran, por ejemplo, a resignar parte de su salario o a aceptar modificaciones del contrato en su perjuicio, so pretexto de las necesidades de la "comunidad empresaria" [12].

2. Orientación y eficacia de la acción del Estado

La deuda externa como factor que impuso una profunda reestructuración económica y social originó un cambio cualitativo en el carácter del Estado, dando lugar a la constitución del denominado Estado deudor.

La enorme transferencia de recursos desde el Estado hacia los grupos económicos dominantes y hacia los acreedores externos, durante el proceso de formación, consolidación y estatización de la deuda externa argentina, condiciona enormemente la capacidad del Estado para elaborar una política socioeconómica, tendiente —en el tema que nos ocupa— a asegurar la efectiva vigencia de las normas laborales.

La marcada escasez de medios materiales y de personal capacitado y adecuadamente remunerado es la característica más notoria de nuestro sistema de policía del trabajo.

Paralelamente, existe una marcada ofensiva neoliberal destinada a cuestionar el rol del Estado en materia económica y social, so pretexto de la ineficiencia de la acción estatal, y de la consiguiente superioridad en este terreno de la acción de los particulares.

Por otra parte, se señala con pretensión de objetividad que el fracaso del contralor estatal en la aplicación de las normas laborales revela *per se* la ineficacia del sistema; por lo que resultaría inoperante incrementar la acción estatal en este campo, ya sea, aumentando el número de efectivos, mejorando su formación y sus ingresos, dotando a la administración laboral de medios materiales modernos o, inclusive, imponiendo sanciones penales para los infractores.

Se pretende, de ese modo, ocultar la naturaleza política del problema. En efecto. La ausencia de un adecuado control estatal del cumplimiento de las normas laborales no es una cuestión de mera insuficiencia financiera o de inoperatividad intrínseca de la acción estatal, sino la manifestación de una opción política.

El Estado no es neutro, y en esta materia su ineficacia conduce a la proliferación y consolidación de las transgresiones normativas de los empleadores, máxime frente al marcado carácter autoritario de la estructura jurídica de la empresa argentina, a la debilidad de los mecanismos normativos de autotutela individual —agravados como señalamos por decisiones jurisprudenciales discutibles— y a la debilidad creciente del poder de presión y control de los sindicatos.

3. *Debilitamiento de las estructuras sindicales*

Por distintos motivos, en la actualidad las organizaciones sindicales carecen de la capacidad negociadora y de presión con que contaban, por ejemplo, hace 15 años. El aumento de la desocupación y subocupación, la creciente precarización del empleo y el incumplimiento liso y llano de las normas laborales, alejan a un número cada vez mayor de trabajadores de los sindicatos.

Esta debilidad favorece, a su vez, el incremento del fraude a los derechos de los trabajadores y del incumplimiento normativo, al no existir mecanismos de contrapoder, o al menos de contrapeso eficaz del ejercicio unilateral y discrecional del poder empresario.

Esta debilidad se acentúa debido a la inexistencia de normas que concedan a los sindicatos la posibilidad de ejercer alguna facultad en tal sentido. Ya señalamos anteriormente la orfandad normativa en la materia.

IV) La denominada "flexibilidad" laboral

En este contexto histórico, caracterizado por un ordenamiento normativo laboral escasamente limitador del poder empresario, con el agravante en muchos casos del incumplimiento de las normas, por estructuras sindicales sumamente debilitadas en su poder de presión y negociación y un Estado imposibilitado de ejercitar eficazmente la policía del trabajo, hace su irrupción la teoría "flexibilizadora".

Precisamente, se comienza a introducir en el debate este planteo hace algunos años, más precisamente durante el anterior gobierno constitucional. Como siempre la "moda" llegó a estas playas mucho tiempo después de haberse originado en el "norte". Pero, aquí no nos interesa indagar acerca del debate suscitado más allá de nuestras fronteras, sino desentrañar su origen y alcance en nuestro país.

[12] Fernández Madrid, Juan Carlos y Caubet, Amanda Beatriz, *Leyes fundamentales del trabajo y sus reglamentos y anotaciones complementarias*, Editorial Pulsar S.R.L., 1989, página 34.

Nos parece conveniente, a los efectos de clarificar la exposición, recurrir a la metodología de la formulación de tesis. Nuestra línea argumental reposa en tres tesis esenciales:

1. La flexibilización laboral es un planteo que responde a la lógica de la acumulación del capital

A esta altura del debate, resulta casi obvia esta formulación[13]. En efecto, el derecho del trabajo opera en el marco del conflicto entre el sector empresario y el trabajador, por lo que la pretensión de una progresiva disminución del carácter protector de las normas laborales y el consiguiente aumento del poder empresarial —a ello tiende, precisamente, el planteo "flexibilizador"—, responda a la lógica de la acumulación del capital.

Esta embestida ideológica aprovecha el desequilibrio marcado en favor del capital existente en la actualidad en la correlación de fuerzas entre ambos sectores en pugna. La "flexibilización" laboral es, justamente, uno de los mecanismos para consolidar y profundizar esa tendencia.

2. El planteo flexibilizador procura consolidar la regresión operada en el ordenamiento laboral, institucionalizar el incumplimiento normativo de hecho y abrir nuevos espacios al poder empresarial

Como hemos señalado al describir el marco normativo, todo intento, concretado o no, de reforma de la legislación laboral en un sentido protector de los trabajadores, formulado desde la instalación del gobierno constitucional de 1983, ha motivado una incesante y sistemática acción de desprestigio dirigida desde los sectores empresariales y sus ideólogos.

Argumentos tan remanidos como el supuesto carácter inhibidor de una normativa laboral protectora en el aumento de la inversión creadora de nuevos empleos, la necesidad de "adaptación" del derecho a la "realidad económica", la necesidad de evitar el incremento de los costos laborales para no disminuir la rentabilidad empresaria, son empleados a tal fin.

El planteo, por cierto, no es novedoso. Los ejemplos históricos abundan, pero en el contexto histórico en que nos hemos planteado este enfoque, resulta ilustrativo recordar algunos pasajes del mensaje de elevación de la regla estatal 21.197, mutiladora de la Ley de Contrato de Trabajo. Veamos el siguiente párrafo:

"El proyecto, entonces, tiende a resguardar el principio de equidad, contenido esencial de la norma jurídica en cuanto reguladora de conductas. En consecuencia, se derogan o modifican las normas que por violentar ese principio, llevan inexorablemente al deterioro de las relaciones en el campo empresario-laboral, con su secuela inevitable de merma en las fuentes de trabajo y de la producción de bienes, con la consecuente afectación del interés general de la comunidad."

Es decir, ya en abril de 1976 —fecha de inicio de la etapa más negra y regresiva en la historia del derecho laboral argentino— se apelaba al fácil recurso —facilitado enormemente por un marco de desactivación salvaje de los mecanismos del derecho colectivo de trabajo y una salvaje represión política dirigida especialmente a los trabajadores y dirigentes sindicales— de derogar o modificar normas que establecían un mínimo contenido protector de los trabajadores en comparación con otros ordenamientos normativos.

Basta confrontar el aumento progresivo del desempleo y subempleo, la drástica disminución de la participación de los asalariados en el ingreso nacional y la sensible reducción del salario real, operados desde la mutilación de 1976 en adelante, para demostrar la falacia del supuesto carácter inhibidor de la creación de empleos que tendría el derecho del trabajo.

Al respecto es recurrente en el enfoque "flexibilizador" afirmar que como el trabajo sería un "bien escaso", se impondría "flexibilizar" los procedimientos de despido y las modalidades de contratación laboral a fin de repartir los empleos existentes entre la mayor cantidad de trabajadores. Por otra parte, no tendría sentido hablar de un derecho del trabajo para una minoría de trabajadores "privilegiados" cuando existe una legión creciente de desocupados.

En este enfoque se observan varios argumentos que merecen serios reparos. En primer lugar, el trabajo no es un "bien"; en todo caso, la fuerza de trabajo es un bien que se intercambia por el salario en el marco jurídico del contrato de trabajo. Por otra parte, uno de los principios que guían la acción de la Organización Internacional del Trabajo señala que el trabajo no es una mercancía.

En segundo lugar, la escasez aparentemente insuperable o estructural de empleos no es un problema insoluble, sino que está vinculada a determinada estructura socioeconómica que no es inmodificable. En efecto. En el marco de una economía de mercado la creación de empleos depende sustancialmente de la iniciativa de los empresarios, por lo que no resulta imputable, ni al derecho del trabajo, ni a los trabajadores ocupados, el aumento creciente de los niveles de desocupación y subocupación y la falta de apertura de nuevas fuentes de trabajo.

El discurso que califica a los trabajadores ocupados como "privilegiados" es un recurso ideológico y mistificador que opera —consciente o inconscientemente— como culpabilizador de aquéllos de un proceso en el cual no tienen responsabilidad alguna y, contribuye, en definitiva, a la fragmentación y enfrentamiento entre distintos sectores de la clase trabajadora, desplazando hacia este ámbito el eje del conflicto social básico de nuestra sociedad, con el consiguiente aumento del poder empresario.

---

[13] "La demanda de flexibilidad laboral ha sido históricamente una reivindicación empresarial, identificable con una explícita solicitud de menores costos sociales y mayor gobernabilidad del factor trabajo y para ello, en lo jurídico-laboral, de una mayor flexibilidad normativa concretable en una reducción del garantismo legal, reglamentario y convencional"; Sala Franco, Tomás, *El debate sobre las políticas de flexibilidad laboral y el derecho del trabajo*, J.T. XXXVII, página 336.

Sostener dogmáticamente la teoría de la escasez del trabajo es desconocer las posibilidades amplísimas de desarrollo de la actividad humana en el conocimiento y dominio de la naturaleza. El enorme progreso científico y tecnológico operado en lo que va del siglo respalda esta afirmación [14].

En este marco opera —al decir de Sala Franco— una razón no alegada, pero existente, del discurso "flexibilizador": la modificación de la relación de fuerzas entre empresarios y trabajadores (el "chantaje histórico de la crisis"). Los empresarios —agrega el citado autor español— no ignoran que la situación de paro generalizado es un momento idóneo para abolir o disminuir ciertos derechos laborales adquiridos históricamente. Se habla así de "reconquista del poder empresarial". La ofensiva empresarial de corte neoliberal, esto es, la oferta de empleo precario, sólo resulta explicable en un contexto de desempleo masivo, siendo inimaginable en tiempos de pleno empleo [15].

La observación precedente resulta aún más verificable en nuestro contexto donde, debido a la estructura normativa y a su funcionamiento en la realidad, tal como fuera descripto anteriormente, la relación de fuerzas es ampliamente favorable al sector empresario.

En esa inteligencia, se propugna la ampliación de las modalidades de contratación precaria, superando la estructura normativa existente e institucionalizando el fraude laboral y el incumplimiento operado, por ejemplo, a través de la contratación eventual en forma directa o por medio de agencias de servicios eventuales, con la posibilidad para el empleador de extinguir libremente la relación laboral sin responsabilidad indemnizatoria alguna; se pretende la consagración normativa de la orientación jurisprudencial regresiva en materia de irrenunciabilidad de derechos del trabajador, de la eliminación de los actuales límites legales al ejercicio libre y discrecional del *ius variandi*, bajo la atractiva presentación de la movilidad funcional y geográfica.

Esta dinámica social conduce indefectiblemente a una consolidación y profundización del poder empresario, y a un correlativo debilitamiento y segmentación del sector laboral, con lo cual, el proceso se retroalimenta, con el peligro cierto que se produzca la desaparición lisa y llana del derecho del trabajo y la vuelta a la "libre contratación" del derecho civil decimonónico, y sus secuelas de miseria y marginación para amplios sectores sociales.

Para no pecar de tremendistas y agoreros, sería interesante indagar acerca de cuál es el ofrecimiento de los sectores empresariales a cambio de semejante regresión social. Aquí aparece nuevamente el latiguillo del desempleo y de la necesidad de producir un proceso de acumulación y desarrollo previo a la distribución que sólo será posible en el mediano plazo. En otros términos, se asume el compromiso político, pero no exigible jurídicamente de crear nuevos empleos, a cambio de la "flexibilización" laboral y del incremento de la productividad. La distribución vendrá pasado mañana. Evidentemente, el esquema se asemeja a un contrato de adhesión, aunque de carácter colectivo. Más adelante volveremos sobre la cuestión.

El fracaso de la experiencia española y francesa en materia de empleo nos exime de todo comentario. Incluso, en España se ha iniciado un proceso en cuyo transcurso los sectores sindicales que habían prestado inicial consentimiento al desmontaje de los mecanismos legales protectores han comenzado a tomar distancia de este tipo de política ante su ineficiencia en la creación de nuevos puestos de trabajo y ante la postergación de la implementación de mecanismos de distribución de la riqueza acumulada durante un lapso en el cual se impuso un sacrificio económico a la clase trabajadora. La huelga general llevada a cabo en diciembre de 1988, con amplia adhesión, es elocuente al respecto.

La dinámica de la acción sindical nos lleva a analizar una de las estrategias manejadas por el sector empresario para la consolidación y profundización de su poder. Se trata de la acción enderezada a la neutralización y —de ser posible— a la eliminación de las estructuras sindicales como elementos dinamizadores de la acción colectiva de los trabajadores en contradicción con los intereses patronales.

La reestructuración económico-social que se intenta implementar requiere un manejo libre y discrecional de la mano de obra para adaptarse a las fluctuaciones del mercado, trasladando de ese modo los riesgos económicos a los trabajadores, quienes en la práctica se ven constreñidos a conceder a los empleadores una suerte de subsidio que, paradójicamente, viene a reemplazar a los subsidios otorgados por el Estado, que éste suspendió por medio de la ley de emergencia económica 23.697, con la particularidad que esta suerte de asunción de las pérdidas recae sobre el conjunto de los trabajadores y deja de ser selectiva beneficiando a todas las empresas.

En ese marco, se impone la neutralización del movimiento sindical —hoy ya sumamente debilitado— y su posterior desaparición. Esto explica la ofensiva desatada durante el transcurso del trámite parlamentario de la ley de asociaciones sindicales descrita precedentemente; embate que no ha concluido, pues desde distintos sectores se propugna la modificación de esa ley o, en todo caso, la declaración judicial de inconstitucionalidad de alguna de sus normas, tal el caso, del sistema de tutela de los dirigentes sindicales, so pretexto de la supuesta violación del derecho de propiedad del empresario y su correlativa facultad de organización y dirección de la empresa. Nuevamente la teoría de la soberanía patronal absoluta como latiguillo para legitimar el poder ilimitado del empleador.

3. La "flexibilización" es una palabra nueva para un problema viejo

Del análisis expuesto surge claramente que la "flexibilización" es una palabra que se inserta en el conflicto estructural de la sociedad capitalista existente desde hace tres siglos y responde a la lógica de uno de los sectores en pugna: el empresariado.

---

[14] Sverdlick, Arnaldo Lucio, "¿Es realmente el trabajo un bien escaso?", ponencia presentada ante el X Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, San Salvador de Jujuy, abril de 1988.

[15] Sala Franco, Tomás, *op. cit.*, en nota 13, página 357.

Más allá de las cuestiones semánticas interesa indagar acerca de la función ideológica y mistificadora de la denominada "flexibilización" laboral.

Resulta oportuno transcribir las palabras pronunciadas por Gunter Kopke, director del Instituto Sindical Europeo, en mayo de 1985:

"La reivindicación de flexibilidad reviste frecuentemente un carácter casi mítico, que oculta las realidades y los verdaderos objetivos perseguidos. El hecho de que, en los comportamientos humanos, la flexibilidad sea generalmente considerada como una virtud, contrariamente a la rigidez, otorga de entrada una ventaja psicológica a quienes reclaman más flexibilidad" [16].

La función ideológica y mistificadora del discurso jurídico tiende a presentar como aceptable y justa para sus destinatarios determinada regulación, en cuya adopción no participaron y a quienes, en la práctica, tal normativa perjudica.

No se trata de sostener en forma esquemática que el derecho es mera hipocresía, sino que ciertas palabras, como por ejemplo: "flexibilización" son utilizadas por los sectores dominantes para ocultar la verdadera realidad, y darles la apariencia de justas.

El caso de la "flexibilización" es paradigmático. Obsérveso que el término "desregulación" produce un cierto rechazo emocional y sólo es utilizado por quienes plantean en forma abierta e ilimitada una mayor desprotección laboral.

En derecho del trabajo es amplio el catálogo de palabras utilizadas con un sentido mistificador; verbigracia: principio protectorio; orden público económico; interés general; bien común; solidaridad social; justicia social; equidad; interés de la empresa diferenciado del interés particular del empresario.

Tomemos el ejemplo del principio protectorio. Es recurrente en ciertos planteos flexibilizadores concluir recordando que las propuestas deben significar un afianzamiento del principio protectorio.

Es curioso, pero esta invocación aparece en el mensaje de elevación del proyecto de la regla estatal 21.297, en estos términos:

"Las modificaciones propuestas al régimen de contrato de trabajo, en modo alguno lesionan el principio protectorio ínsito en el derecho laboral, ni cercenan ningún derecho inalienable del trabajador".

La mutilación operada en el texto de la Ley de Contrato de Trabajo con un sentido claramente desfavorable a los trabajadores, y el descenso pronunciado en su nivel de vida, dejan al descubierto la mistificación del referido mensaje.

Si convenimos que la "flexibilización" es una propuesta empresarial tendiente a disminuir los costos laborales y aumentar su poder, en detrimento —obviamente— de los trabajadores, no se advierte de qué modo va a resultar afianzado el principio protectorio.

Similar enfoque puede formularse con relación al "orden público económico"; al "interés general"; al concepto de "interés de la empresa diferenciado del interés del empresario". En estos supuestos, se pretende ocultar, diluir o —en todo caso— postergar el conflicto, en aras de un interés común que estaría por encima de los sectores en pugna y que implicaría un justo equilibrio de los derechos de ambas partes. Si se descorre el velo se observa que esas nociones carecen de la generalidad predicada, toda vez que generalmente son productos de una orientación netamente favorable al sector empresarial —en el caso del concepto de bien común u orden público económico—, sin participación alguna de los trabajadores en su diseño y en la fijación de sus alcances y contenidos y otras veces —es el caso de la postulación del interés general de la empresa— responden a la formulación unilateral del empleador sin ninguna injerencia de los trabajadores.

La condición esencial de estas operaciones ideológicas consiste en asegurar la eficacia de las normas en cuestión a través de su postulación como formulaciones independientes y justas, insospechables de manipulaciones interesadas.

Los sectores con poder para imponer normas necesitan asegurar el consenso social, legitimando su poder, y brindando la imagen de operadores jurídicos justos.

A través de estos mecanismos se trata de lograr consenso social en los sectores sindicales y en la clase trabajadora en general, acerca de la conveniencia y legitimidad de las propuestas regresivas.

V) Variantes en las propuestas flexibilizadoras

Existen, básicamente, dos manifestaciones del enfoque "flexibilizador". La primera procura una suerte de desregulación salvaje de toda la legislación laboral, por más débil que fuere su carácter protector; es decir, una vuelta al sistema de libre contratación del derecho civil. Esta variante prácticamente no cuenta con seguidores en nuestro medio, al menos explícitamente.

La variante "aggiornada" procura lograr el consenso de los sectores sindicales; por lo tanto, propugna la utilización de la negociación colectiva como herramienta idónea para su implementación.

Llama poderosamente la atención que los mismos sectores doctrinarios que durante el período de ataque más salvaje al derecho del trabajo, especialmente al derecho colectivo, hablaban de la crisis del convenio colectivo, hoy se hayan transformado en entusiastas defensores de esta fuente normativa.

No se tratará, como señala el profesor Sala Franco, del "chantaje histórico de la crisis", a través del cual, los sectores del empresariado, aprovechando la correlación de fuerzas favorable, con la consiguiente debilidad del movimiento sindical, intentan introducir la desprotección laboral a través de un mecanismo que —en principio— si se lo analiza en forma descontextuada, produce adhesión por tratarse de un ejercicio de la participación de los sectores interesados.

Resulta oportuno a esta altura del informe puntualizar que los sectores empresariales y sus voceros ideológicos han asumido claramente la ofensiva en este campo, con lo cual pretenden colocar al sector sindical y a los juristas que no comparten el planteo flexibiliza-

[16] Citado por Fontana, Beatriz Inés, "La llamada flexibilización del derecho del trabajo", ponencia presentada ante las II Jornadas Nacionales de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Buenos Aires, septiembre de 1989.

dor en una actitud simplemente defensiva, dejando traslucir que no existe otra alternativa oponible. Es preciso puntualizar que se trata de una hipótesis rebatible, y en esa inteligencia al final de este informe formularemos algunas propuestas.

Creemos imprescindible alertar a los dirigentes sindicales acerca del alcance de la ofensiva y de sus consecuencias sociales de mayor marginación y miseria para amplios sectores de la sociedad. El ejemplo español, sin que ello implique una extrapolación de realidades distintas es elocuente en cuanto a que el sacrificio asumido por los trabajadores no fue correspondido por los empresarios, ni por el Estado.

En el marco de esta corriente flexibilizadora se inscribe la propuesta de articulación de la negociación colectiva que prioriza el convenio de empresa —objetivo largamente anhelado por los sectores empresariales—, con la posibilidad que éste derogue un convenio de actividad en sentido perjudicial al trabajador; que define a los acuerdos interiores de empresa o establecimiento como convenios colectivos, con lo cual se evita la incorporación de sus normas más favorables a los contratos individuales de trabajo; que postula la ratificación expresa de la derogabilidad de una norma de un convenio por otro posterior en perjuicio del trabajador; que pretende la ratificación de cierto criterio jurisprudencial que limita el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales a los derivados de las normas legales y convencionales; e, incluso, que propone otorgar al convenio colectivo la facultad de modificar *in peius* normas contenidas en la ley, operando así un resquebrajamiento del orden público laboral.

Se apela, para recubrir de rigor científico, a la propuesta reseñada a la necesidad de producir un cambio en el método normativo, so pretexto de una necesidad de aliviar a los poderes legislativos estatales en su pesada carga y permitirle cumplir eficientemente su función en los cometidos indelegables. Nuevamente hace su aparición en escena el ambiguo principio de subsidiariedad, en virtud del cual el Estado debería ocuparse de las cuestiones que no puedan atender eficientemente los particulares. Parece ser que la fijación de las condiciones de trabajo es un tema de incumbencia exclusiva de los particulares.

A través de este argumento ciertamente seductor puede llegar a producirse un traslado de la atención de lo sustancial a lo formal. Esto es, no interesa el contenido de las normas, sino quién las dicta. Con lo cual surge nuevamente el tema del poder en la elaboración y la eficacia de las normas. Ya señalamos cuál es en la actualidad la correlación de fuerzas entre los antagonistas sociales. La conclusión es obvia.

En este punto hay que señalar que el sistema laboral argentino se ha edificado históricamente a través de la norma estatal como fuente jurígena esencial. Ello responde fundamentalmente a la posibilidad que han tenido los sindicatos de operar como grupos de presión en los poderes públicos en la discusión de las leyes laborales. La Ley de Contrato de Trabajo es un ejemplo elocuente en tal sentido. El caso más reciente es el de la eliminación del tope de la base remuneratorio de la indemnización por despido (artículo 48, ley 23.697), que en este marco socioeconómico hubiera sido imposible incorporar en los convenios colectivos, salvo casos aislados; en todo caso, no se hubiera podido convenir con carácter general.

Y aquí aparece la otra característica que diferencia a la ley del convenio colectivo: su efecto abarcador, y en cierta medida pedagógico y concientizador de los derechos laborales. Una norma o una institución consagrada en un convenio colectivo sólo es conocida por un reducido número de trabajadores y, salvo algunos convenios de sindicatos más importantes, prácticamente no genera ningún efecto multiplicador de nuevas regulaciones. En cambio, la ley tiene mayor capacidad de difusión en el tiempo y en el espacio. Cabe recordar el rol que desempeñó la ley 20.744 en la conciencia de los trabajadores argentinos, como una suerte de libro de cabecera en materia de derechos laborales.

VI) Algunas propuestas

1. Teniendo en cuenta el grado de incumplimiento de la normativa laboral vigente, se impone —en primer lugar— instrumentar mecanismos idóneos para asegurar su eficacia.

En este aspecto, es menester implementar un sistema moderno de inspección con amplias facultades en materia de prevención y de detección de incumplimientos para su sanción con adecuada observancia del principio de defensa en juicio.

El Estado no debe desentenderse en la cuestión social, so pretexto de insuficiencia presupuestaria y reducción del gasto público pues la defensa de la plena vigencia del derecho individual y colectivo de trabajo es indispensable no sólo para los trabajadores, sino para toda la sociedad, pues está en juego la viabilidad del sistema democrático para asegurar la existencia de condiciones dignas de vida para todos.

En esa misma línea, deberían dictarse normas que otorgaran facultades amplias en esta materia a los sindicatos.

2. Atento la extremada "flexibilidad" de la normativa laboral argentina se impone, en primer lugar, su afianzamiento, y el correlativo rechazo de toda propuesta que implique en forma directa o indirecta, disminuir aún más la exigua protección de los trabajadores.

Pero, cabe aún ir más allá, asegurando la efectiva vigencia en la práctica de los principios protector, de irrenunciabilidad y de indemnidad del trabajador y de ajenidad de los riesgos del empresario, precisamente, debido a la situación de crisis general o particular de cada empresa, circunstancia en la cual se debilita aún más la capacidad negocial de los trabajadores y el poder de los sindicatos.

Resulta prácticamente extorsivo utilizar la excusa de la crisis para desproteger aún más a los trabajadores.

Coincidimos con Palomeque López cuando señala que: "La crisis económica es una noción que ha acompañado al derecho del trabajo, al menos en forma intermitente, a lo largo de su todavía corta andadura histórica" [17].

---

[17] Palomeque López, Manuel Carlos, *Un compañero de viaje histórico del derecho del trabajo: la crisis económica*, T. y S.S. XI, páginas 585 y siguientes.

Como bien señala Montoya Melgar, de ser cierto el argumento de que las crisis económicas vedan, no ya el progreso, sino el mero mantenimiento de las ventajas reconocidas a los trabajadores por el derecho del trabajo, es más que probable que éste no existiera. Porque, por desgracia, en las sociedades con economía de mercado, la crisis es la normalidad y los momentos de prosperidad, auge y desarrollo económico son, en todo tiempo, extraordinarios e insólitos [18].

Necesidades sociales impostergables imponen afianzar la protección laboral de grandes sectores sociales, como los desocupados y los supuestos "cuentapropistas" que, constituyen, en realidad, en la estructura económica, personas tan subordinadas como los trabajadores empleados. Resulta idóneo a tal fin extender a esas personas los mecanismos del derecho colectivo, en especial, la libertad sindical para la defensa de sus intereses en forma colectiva. En ese marco estimamos inconstitucional y, obviamente, regresivo, el artículo 1º del decreto reglamentario de la Ley de Asociaciones Sindicales que pretende reconocer los derechos derivados de la libertad sindical solamente a los trabajadores dependientes.

No es cierto que la crisis conduzca indefectiblemente a una mayor desprotección. En todo caso, lo que corresponde indagar es cuál es la correlación de fuerzas de los sectores sociales y quiénes causaron la crisis y quiénes se beneficiaron con ella, para formular un juicio contextualizado.

En materia de negociación colectiva debería consagrarse el principio de la norma más favorable para resolver el conflicto de concurrencia de distintos niveles de negociación. Se deberían incorporar progresivamente regulaciones más protectoras que, en principio, no sería viable extender a todas las actividades. Este es el caso de la estabilidad absoluta. A tal efecto, debería revertirse la tendencia regresiva de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en esta materia.

Debería asegurarse en forma amplia e irrestricta el ejercicio del derecho de huelga, porque el conflicto social sigue latente y no consideramos viable restringirles a los trabajadores el ejercicio de la autotutela de sus intereses. El afianzamiento y profundización del sistema democrático exige este respeto. Debería, en consecuencia, ser superada la concepción que reconoce a la autoridad administrativa del trabajo la facultad de expedirse acerca de la legalidad o ilegalidad de una medida de acción directa, transfiriendo al Poder Judicial dicha competencia.

3. Por último, y no por ello menos importante, sino tal vez con carácter imperioso, se impone la consagración de fórmulas de democratización real y no meramente formal de las relaciones laborales dentro y fuera de la empresa.

El derecho del trabajo, aun a pesar de su carácter ambivalente, es un elemento esencial de la democracia. No existe democracia cuando los frutos del trabajo humano no están al alcance de todos los hombres.

Creemos, por lo tanto, que la democratización en el sentido apuntado es condición previa para cualquier estrategia de concertación o pacto social. No se trata de oponerse dogmáticamente a este mecanismo institucional. Lo que se impone es determinar con qué capacidad de negociación y de presión cuenta el movimiento obrero para afrontar este desafío.

Desechamos, por ende, las teorías que postergan el libre juego democrático para una etapa posterior al crecimiento y desarrollo.

Esta concepción desarrollista resulta seriamente cuestionada. Luego de la primera década del desarrollo de las Naciones Unidas, que identificaba desarrollo con el desarrollo económico, y a este último con el crecimiento del producto nacional, se comprendió que puede haber desarrollo económico sin progreso social y que la mejora en la situación social no es una mera consecuencia automática del crecimiento del producto nacional [19].

Para lograr que el desarrollo económico redunde en progreso social, debe asegurarse la participación efectiva de los sectores sociales en la amplia discusión del modelo de acumulación y distribución, que debe determinarse simultáneamente.

Para que la participación sea real debe consagrarse legalmente el más amplio derecho de información de los sindicatos acerca de todas las cuestiones vinculadas a la política estatal y a la marcha de la economía en general y de las empresas en particular, y que tengan relación con las condiciones de vida de los trabajadores. En este marco, postulamos la operatividad amplia del artículo 3º de la Ley de Asociaciones Sindicales, que reza:

"Entiéndese por interés de los trabajadores todo cuanto se relacione con sus condiciones de vida o de trabajo. La acción sindical contribuirá a remover los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador".

Esta norma da por tierra con la concepción mistificadora que pretendía limitar la acción sindical a lo meramente económico, con el objeto de aislar al sindicato de la acción política. En la práctica resulta muy difícil, en ocasiones imposible, separar lo político de lo sindical, porque la acción política es, en todo caso, un instrumento de la acción sindical y un objetivo político puede constituir a mediano o largo plazo el medio para alcanzar una reivindicación sindical. La participación en la concertación y toda otra acción tendiente a mejorar la situación de la clase trabajadora, necesariamente está vinculada a lo político. La acción desplegada para obtener la sanción de una ley que beneficie a los trabajadores o la oposición a una política económica son ejemplos claros en tal sentido.

La participación debe ser amplia y no debe descartarse que asuma un carácter contestatario, pues de la discusión y de la confrontación de proyectos surge una sociedad más democratizada y más vigorosa.

---

[18] Montoya Melgar, Alfredo, *Los sindicatos ante la crisis económica*, T. y S.S. XIV, página 773.

[19] Difrieri, Jorge A., "Participación democrática en el desarrollo nacional", Encuentro sobre la administración democrática del trabajo ante la crisis, Brasilia, 1/4 de septiembre de 1987, CIAT-OIT, página 11.

El concepto amplio de acción sindical no descarta la adhesión del movimiento sindical, o de algún sindicato en particular a una ideología política determinada, a un partido político, o a un candidato, siempre que lo decida democráticamente el órgano deliberativo de la asociación sindical, con la mayoría especial contemplada en los estatutos, y sin que el incumplimiento de lo que se decida motive sanciones disciplinarias, conforme lo establecía expresamente el artículo 20, inciso *e*) del proyecto de ley sindical aprobado por el Senado en septiembre de 1986, a lo que habría que agregar —según nuestro parecer— la necesidad de constituir un patrimonio independiente para la reunión de fondos destinados al apoyo político específico con libre y voluntaria cotización por parte de los afiliados.

La adhesión a una ideología, partido o candidato no implica sumisión del sindicato al mismo. En esta materia, entendemos que debe asegurarse la independencia del movimiento sindical para cuestionar, si lo considera oportuno, proyectos o decisiones políticas adoptadas por las fuerzas políticas a las que dio apoyo, en la medida que puedan afectar la situación de los trabajadores.

F

Empresas y sindicatos: la actividad económica y el empleo

El crecimiento

Doctor Osvaldo Valiño.

La tendencia declinante de la actividad económica en la Argentina alcanza en los últimos tiempos cifras verdaderamente alarmante.

La discusión de esta hora tanto desde la órbita gubernamental como desde la visión del empresariado pasa por el tipo de cambio, los precios, las tarifas. Pocos son los que hablan de salarios. Menos aún son los que hablan de empleo. Hasta el propio gobierno decidió postergar el tratamiento legislativo del denominado proyecto de ley de empleo ingresado en el Senado de la Nación.

El deterioro del salario real incide ya sobre la economía en forma de menores ventas, en una recesión generalizada. Un reciente informe de la Asociación de Bancos de la República Argentina (ABRA) que agrupa a la banca extranjera pronostica para el resto de febrero y marzo que se profundizará la caída del poder adquisitivo del salario, en un fuerte descenso del nivel de actividad por alta incertidumbre y alza de las tasas de interés.

La remuneración de los asalariados en la industria manufacturera se halla en niveles inferiores al 10 por ciento del valor de producción bruto del sector. Algunos irresponsablemente afirman que en los últimos tiempos el salario creció notablemente en la Argentina si se lo toma en término de dólares, lo que constituye en sí mismo una verdadera falacia más grave aún si proviene de altas autoridades nacionales: toman el salario comparándolo en términos nominales sin tener en cuenta el valor real de su poder de compra.

El costo de la canasta familiar para el mes de febrero con una hipótesis inflacionaria del 28 por ciento, tendrá este mes un valor de australes 8.510.347 (diario "Clarín", 17-2-91, Suplemento Económico, página 3), lo que traducido a australes 9.500 por dólar, lo ubica a una cifra cercana a los u$s 900. En contrapartida el salario mínimo vital se halla anclado en australes 720.000.

Lo grave de toda esta situación descripta es que al profundizarse la recesión en el mercado interno no sólo provocará una caída mayor del nivel salarial sino lo que es peor aún, acentuará el desempleo. En un trabajo anterior publicado en octubre de 1990, base de mi exposición en el Congreso de la FAES, celebrado en el Centro Cultural General San Martín de la ciudad de Buenos Aires, previnimos sobre tal situación, y que a la reducción de puestos de trabajo en el sector público, la iba a acompañar su correlato en el sector privado, como consecuencia de la recesión provocada por la política económica en curso. En enero último la industria automotriz, por caso, registró una abrupta caída de la actividad: cayó un 35,2 % la producción de automotores en comparación con el mes anterior, según informe elaborado por ADEFA (Asociación de Fábricas de Automotores) que estimó en 6.290 unidades la producción automotriz de la primera mitad del año. La caída asciende al 48,1 % si se compara la cifra de producción con el promedio aritmético del último decenio para el mismo mes. La empresa Renault que fue disminuyendo su plantel de personal como consecuencia de despidos escalonados, acaba de anunciar que se dedicará a la comercialización en el país de toda la gama de automóviles Volvo y chasis para colectivos de la misma marca. Este caso puntual de una empresa que disminuye la producción y comienza a dedicarse a la comercialización de productos de importación marca a no dudarlo una señal preocupante en el campo productivo y su correlato en el mercado del trabajo.

Hoy en el país, pese a que existe una suerte de "prurito" erróneo acerca del elevado costo de la mano de obra, lo que es sumamente costoso es producir, pero no a causa de aquél, sino por los diferentes factores anteriormente mencionados: tarifas, presión impositiva, incertidumbre por la situación económica.

Prueba de ello es que la industria prefiere abonar horas extras a su personal cuando se dan picos de

demanda de sus productos. Lo verdaderamente gravoso es encarar la producción ante la más absoluta incertidumbre económica. Al finalizar el año 90 desde el Banco Central se les anunciaba a los empresarios estabilidad cambiaria para 1991, un "dólar electoral". Con la llegada del nuevo año, la escapada del dólar trajo de la mano la tesis "del dólar recontraalto". Esta incertidumbre económica no es más que la exteriorización de su similar política; es su consecuencia natural.

El rol sindical

Algunos creyeron que con el acercamiento de Lorenzo Miguel y el consiguiente aislamiento de Ubaldini, el gobierno había logrado la quietud, "la calma" en las aguas sindicales que le permitirían consolidar la política económica en curso. Transcurrían los últimos meses de 1990.

Quienes así pensaban partían de una premisa equivocada creyendo que las circunstancias políticas y económicas eran similares a las de años anteriores, y buscaban para ello lo que consideraban "el antídoto" correcto. La situación ya no es la misma de antaño. Han variado esencialmente las circunstancias comparándolas por caso con el año 1975, cuando a los incrementos salariales obtenidos en las discusiones paritarias de entonces en plena crisis económica (UOM, UOCRA, etcétera), sobrevino la hecatombe política.

Hoy la verdadera presión condicionante de un plan económico y que provoca el derrumbe de éste son las alteraciones en el tipo de cambio, en los valores de las tarifas de los servicios, en la presión impositiva. A tal punto han variado las reglas de juego en materia socioeconómica que mientras el actual ministro de Ecónomía en su paso por el Banco Central casi una década atrás instrumentó políticas destinadas a la licuación de pasivos empresarios, vemos cómo hoy luego de su arribo se procedió a la "licuación" de los salarios de los trabajadores y de los ingresos de los jubilados y pensionados.

Ante la crisis el eje de la discusión es distinto según se lo vea desde la óptica de un sindicato que representa a trabajadores del sector privado con aquel que debe defender los intereses de los asalariados del sector público: mientras que el primero tiende fundamentalmente a defender la fuente de trabajo y a utilizar el término de "recomposición salarial", destinado a no dejar el salario del sector tan rezagado con respecto al aumento de precios y tarifas, la discusión en el sector público aun pese a la aplicación de políticas tendientes a la reducción del personal, es de carácter estrictamente remunerativo. Y ello como consecuencia del paupérrimo salario que se abona por el empleo público.

De allí que la conflictividad aumente cada vez más en este sector y sólo se exprese en el sector privado en casos excepcionales que surgen como consecuencia de agudas crisis de la actividad. Verbigracia: el sector vinculado con la producción del azúcar.

El futuro inmediato, marzo-abril, presenta signos por demás preocupantes en materia laboral.

El conflicto ferroviario demostró cómo las bases sobrepasan a al conducción, y que no le alcanza al gobierno con tener una diligencia complaciente. ¿Qué camino va a seguir ahora? ¿Intervenir la organización sindical? ¿Quitarle la personería gremial? Si la conducción le responde. Pero "no conduce" el conflicto. Los trabajadores toman decisiones al margen de su organización.

Los gremios estatales van a enfrentar al gobierno: los docentes se preparan (¿era previsible imaginar quince años atrás una combatividad sindical docente?), D. Ibáñez cuestiona la política de YPF. A nadie que conoce medianamente el ámbito de las relaciones laborales se le escapa que el cuestionamiento de la seccional Ensenada del SUPE a las autoridades de la empresa petrolera estatal expresado a través de una solicitada de página impar completá en "Clarín" hubiera podido publicarse sin el respaldo político en lo sindical y económico de la conducción nacional.

La puja de intereses varió respecto de seis meses atrás: el directorio de la ANSSAL ya está armado en lo que hace a los representantes sindicales y el Estado.

El agravamiento de la crisis con la llegada del otoño en un año electoral configurará un nuevo mapa sindical. Influirá a no dudarlo en ello el perfil del candidato justicialista en la provincia de Buenos Aires.

El empleo y el crecimiento

¿Se puede hablar de encarar políticas de empleo realmente efectivas y no surgidas de experimentos de laboratorio muchas veces ensayadas sin tomar en cuenta la realidad, en un terreno abonado por una grave recesión que tiende a agudizarse? A nuestro entender el aumento de los puestos de trabajo será la consecuencia natural de aplicación de políticas que prioricen la reactivación. Y para ello es imprescindible cambiar el rumbo económico. Ya quedó demostrado con esta política, que privilegia la estabilidad por sí misma, que el logro es siempre efímero y engañoso: meses más, meses menos sobreviene la explosión inflacionaria y luego un nuevo ajuste.

Para ello, habrá que sincerar el discurso y llamar a las cosas por su nombre: hablar primero de políticas de conservación de empleo y luego de creación de nuevos puestos. Lo habitual es escuchar voces oficiales que circulan a contramano de la realidad; se propone la instrumentación de medidas para incrementar el empleo en teoría y se aplican políticas económicas que desembocan necesariamente en el polo contrario: el desempleo.

El crecimiento sobrevendrá con la inversión, y esta surgirá si se crea un necesario marco de confianza; para ello se requerirá un acuerdo político que constituya el cimiento sólido de un posterior e imprescindible acuerdo económico social.

Doctor Osvaldo Valiño

Buenos Aires, 19 de febrero de 1991.

2

SOLICITADA POR EL SEÑOR SENADOR MENEM

Introducción

Tal como lo propone el Poder Ejecutivo nacional, el contenido socioeconómico que todo régimen democrático debe inexcusablemente prever para consolidarse como régimen político legítimo en su origen, eficiente en la solución de los problemas y confiable para la sociedad, pasa por las reformas estructurales en las que está empeñado el gobierno nacional. Para ello, este Congreso Nacional ha sancionado tres leyes de real importancia y trascendencia a saber: Ley de Reforma del Estado, Ley de Emergencia Económica y Ley de Reforma Tributaria.

Ahora este mismo Congreso Nacional, en estos aún no cumplidos dos años de gestión de gobierno, recibe un cuarto proyecto que pretende dotar al ordenamiento jurídico de un instrumento legal apto para proveer un marco referencial fuertemente innovador en el área específica de las relaciones laborales, la situación social del desempleo, la posición jurídica de las partes, las *previsiones sociales*, el *empleo*, la *formación profesional*, etcétera.

La cuestión del empleo y su contrapartida problemática, el desempleo, nace a la consideración recién a partir de 1930, crisis mundial que tiene su epicentro en la cuestión del petróleo, que no por vieja deja de tener vigencia. En nuestro país ha sido un tema poco *discutido, no hay leyes específicas ni políticas expresas*. Hasta hace poco el tema de empleo no integraba el discurso social argentino. Pero la situación ha cambiado: de medias históricas que rondaban el 3,5 % de desempleo abierto, hemos llegado a niveles de alrededor del 10 %. Tan preocupante es hoy que aparece en casi todas las encuestas de opinión, identificada como gran preocupación económica de la población.

Situación actual del desempleo

La desocupación en todas sus perversas manifestaciones —sea *desempleo abierto u oculto, subempleo visible o invisible*—, ha alcanzado una dimensión preocupante en la última década. El deterioro progresivo del nivel de empleo golpea duramente a los sectores más desprotegidos de la sociedad. Algunos datos comparativos nos permiten dimensionar esta cruda realidad:

En 1980 para una población total de 28 millones 237 mil habitantes había 235 mil desocupados urbanos y 2 millones 784 mil subocupados.

En 1989 con 32 millones 404 mil habitantes nos encontramos con 926 mil desocupados urbanos y 3 millones 985 mil subocupados y en 1990 con una población total estimada de 32 millones 880 mil habitantes la desocupación abierta urbana alcanza a 903 mil personas y a 4 millones 45 mil la subocupación. Lo que refleja un fuerte incremento en la década y una leve mejoría —o cuando menos un freno en la escala vertiginosa del desempleo para el período 89/90.

En términos porcentuales la desocupación abierta creció en el período 80-90 en un 284,3 % y menguó en un 2,5 % entre 1989 y 1990.

Sin embargo el dato de esta realidad de mayor significación lo constituye la cantidad de población con ocupación plena entre extremos de la década, 7 millones 446 en 1980, y 7 millones 422 mil en 1990.

Esto significa lisa y llanamente que el estancamiento de la sociedad argentina ha permitido que con un crecimiento del 16,4 % de la población total y un 18,2 % de la población económicamente activa entre 1980 y 1990 la cantidad de puestos de trabajo permanezca cristalizada en casi idénticos valores, no obstante haberse incorporado a la fuerza de trabajo más de un *millón 900 mil argentinos*.

No alcanza ya con detener el aumento de la desocupación, no es suficiente mantener tasas de desempleo y subempleo que duplican los valores de una década atrás. Si en 1980 había un 2,7 % de desocupación y 2,4 % de subocupación y esos valores se incrementaron paulatinamente para alcanzar un 8,5 % y 6,9 % respectivamente en 1989 y un 7,2 % y 7,1 % respectivamente en 1990 no podemos menos que plantearlo a la sociedad argentina la imperiosa necesidad de atacar frontalmente el flagelo del desempleo y la subocupación.

Esto se propone el proyecto de Ley Nacional de Empleo en consideración.

El fenómeno social del trabajo humano ha sido un tema central de la cultura vigente en Occidente, casi con exclusividad, desde hace por lo menos 150 años. La sociología, la economía, la política, hasta la literatura construyeron un discurso social donde el esfuerzo colectivo humano era uno de los temas principales de *interés, de explicación y de valor*. En el mundo moderno el trabajo del hombre es mucho más que un hecho económico o material. Es la "función social" del trabajo definitoria de la organización básica de las sociedades contemporáneas.

Cuando el Justicialismo hace 40 años dio jerarquía constitucional a la afirmación de que "reconoceremos una sola clase de hombres, los que trabajan", no hacía otra cosa que expresar esta persuasión central: el trabajo es el análogo social de la persona humana entendida como dignidad trascendental.

Así entendido el trabajo humano, el espacio social donde se establecen las relaciones laborales no puede ser sustancialmente descrito como un "mercado". La doctrina católica desde León XIII hasta Juan Pablo II, el pensamiento político argentino y lo más destacado de la ciencia social y jurídica laboral insisten en rechazar cualquier connotación "mercantil" de lo laboral.

El trabajo no es una mercancía, el salario no es un precio; por ello, es más correcto hablar de un "sistema de relaciones laborales" y no de un mercado laboral.

Partiendo de la base de que el empleo es la situación de participación en el esfuerzo colectivo de la sociedad, podemos decir que ese sistema de relaciones laborales a los que se hacía referencia anteriormente, se basa en un presupuesto: que las personas trabajen, o sea, que la sociedad les haya definido una situación de participación en el esfuerzo productivo de la sociedad. Esta es una situación social básica, sin ella no

existen relaciones de trabajo, ni derecho del trabajo, ni salarios. La revolución productiva o la política de empleo pleno no tendrían sentido.

La vieja y digna necesidad bíblica de "ganarse el pan con el sudor de la frente" dejaría paso a la tétrica compulsión de "darse una estrategia de supervivencia".

El gobierno nacional sostiene que una política de empleo en las actuales circunstancias no se resuelve sino a través de profundos cambios estructurales.

Sólo en el contexto de una economía sana, en crecimiento y con equitativa distribución de las oportunidades y el ingreso, podremos generar suficiente espacio de participación en el esfuerzo productivo de la sociedad y para que esos millones de argentinos desocupados o subocupados recuperen el lugar y la situación social que les corresponde.

No puede ignorarse la problemática del empleo en sí; por eso, junto a la Ley de Reforma del Estado, a la Ley de Emergencia Económica y a la de Reforma Tributaria se ha elaborado este cuarto instrumento legislativo que refleja reformas estructurales y que se denomina "Proyecto de Ley Nacional de Empleo". Con estas cuatro leyes, cuatro pilares fundamentales de andamiaje del estado moderno, se ensambla perfectamente la recientemente sancionada Ley de Convertibilidad de la Moneda. Pareciera que todo se resume, se sintetiza, se condensa, para que la política de empleo, las relaciones laborales, la ocupación plena, las contribuciones reales acordes con el personal ocupado, la flexibilización, el control de inflación, la planificación en el mediano y largo plazo, etcétera, concreten en definitiva las aspiraciones máximas de todo gobernante, pero mucho más en este caso donde las banderas del Movimiento Nacional Justicialista han pugnado desde siempre por el bienestar de su pueblo a través de la justicia social para llevar adelante el apotegma de una república económicamente libre, socialmente justa y políticamente soberana.

Antecedentes de derecho comparado

La dinámica de transformaciones del mundo actual ha impreso su sello en los diversos sistemas de relaciones laborales.

Las sociedades capaces de adaptarse a las nuevas circunstancias que la evolución propone han reformulado y actualizado sus sistemas de relaciones laborales para estar contestes con aquéllas.

Así Brasil, cuya Constitución de 1967 ya lo preveía, instituyó el seguro de desempleo en 1986 a través del decreto ley 2.284, reglamentado por el decreto 92.608/86, y se lo caracteriza como un beneficio temporario destinado a prestar asistencia financiera al trabajador desempleado por razones ajenas a su voluntad o por la paralización total o parcial de las actividades del empleador.

En América latina, Venezuela y Uruguay cuentan asimismo con sistemas de prestaciones por desempleo y Ecuador ha instrumentado modalidades alternativas de contratación laboral para paliar la desocupación creciente.

Por su parte la legislación francesa ha receptado las necesidades de cambio incorporando normativas tendientes a optimizar la situación del empleo, especialmente en materia de medidas globales de auxilio a los desocupados; en favor de la formación profesional y el reciclaje; medidas para favorecer la creación de nuevos empleos y apoyo a la creación de empresas; reformulación de las disposiciones atinentes a los tiempos de trabajo y reglamentaciones en cuanto a remuneraciones, convenciones colectivas, higiene y seguridad, etcétera.

En Italia se ha producido una adaptación similar, y la normativa vigente reconoce especial importancia a las contrataciones de jóvenes demandantes de primer empleo tanto como a los contratos de prácticas laborales, los cuales han tenido una incidencia decisiva en la contención del desempleo juvenil en la Península. Asimismo la regulación del seguro de desempleo a través de la "Cassa Integrazione" y las relaciones laborales particulares para la pequeña empresa constituyen elementos relevantes en la legislación comparada.

Sin embargo, por múltiples razones que es obvio reproducir es en la legislación positiva española donde encontramos la fuente más rica en la materia.

Así el marco legal eje de la política de empleo está constituido por la ley 51/1980 del 8 de octubre denominada Ley Básica de Empleo y por la ley 8/1980 del 10 de marzo, el estatuto de los trabajadores, algunos de cuyos preceptos más importantes fueron modificados por la ley 32/1984 del 2 de agosto.

Esta reforma constituyó el punto de partida de un profundo reordenamiento de los principios e instrumentos de la política de empleo.

Con base en la concertación social operada a través del acuerdo económico y social (AES) del 9 de octubre de 1984 tiene lugar la construcción del andamiaje normativo de una política activa de empleo que significa un esfuerzo notable de adaptación legislativa lo que mediante leyes, reales decretos y órdenes ministeriales, se propone adaptar el marco institucional que regula el mercado de trabajo a las nuevas circunstancias de la economía española en orden a conseguir que el crecimiento económico se traduzca en la creación del mayor número de empleo posible.

Por fin, en materia de legislación comparada debemos destacar que absolutamente todos los países de la Comunidad Económica Europea adoptan en sus normas legislativas modalidades contractuales alternativas que favorecen la inserción ocupacional de los jóvenes toda vez que el fenómeno del desempleo juvenil preocupa por igual a toda sociedad responsable.

El informe de la Organización Internacional del Trabajo —OIT— Sobre el proyecto de Ley Nacional de Empleo

Cabe destacar como antecedente de singular importancia la opinión que ha merecido el proyecto de ley nacional de empleo por parte de los expertos en la materia de la OIT en Ginebra.

Al respecto se han pronunciado manifestando que se trata de una pieza legislativa muy bien redactada que introduce muchas ideas nuevas en el derecho del trabajo de la República Argentina siendo la versión en tratamiento una muy mejorada del primer anteproyecto.

Por otra parte, se la elogia señalándola como una iniciativa muy positiva desde el punto de vista de la promoción de empleo, muy especialmente ante el de-

terioro de la situación ocupacional en el marco de profundas reformas estructurales planteadas por el gobierno nacional.

En cuanto a las observaciones formuladas especialmente en materia de financiamiento y complejidad administrativa las mismas han sido salvadas introduciendo las mejoras pertinentes en el proyecto.

Respecto de dicha complejidad administrativa el informe rescata el espíritu que la guía poniendo de manifiesto la legítima preocupación de proteger los derechos de los trabajadores, aun a costa de un impacto neto menor de las medidas normadas.

Encuesta Gallup

Asimismo resulta prudente tener en cuenta la opinión de la sociedad argentina en los temas que nos ocupan.

Así, la encuesta sobre la ley nacional de empleo realizada por el Instituto Gallup en octubre de 1990 arrojó estos resultados, entre otros:

Un 97,9 % de los encuestados entiende que la desocupación es un problema grave o muy grave.

Un 86,4 % se expidió indicando como importante o muy importante la regularización del empleo no registrado.

Un 77,4 % manifestó acuerdo o pleno acuerdo con la implementación de un seguro de desempleo.

Un 94,4 % prefirió planes de empleo contra un 2,5 % que optó por asistencialismo en materia de elección de planes sociales.

Entre un 50 % y un 64 % se expidieron favorablemente con respecto a las diversas modalidades de contratación propuestas y un 52,2 % estimó que dichas modalidades favorecerán la generación de empleo.

De donde queda claro que el proyecto en tratamiento se aboca a una problemática que la sociedad argentina observa con preocupación y esperanzas.

Características del proyecto de Ley Nacional de Empleo

El proyecto de ley nacional de empleo en consideración constituye una versión muy trabajada que ha sido objeto de múltiples mejoras y adaptaciones desde el primer anteproyecto elaborado entre agosto y noviembre de 1989 pasando por el remitido por el Poder Ejecutivo al Senado de la Nación en febrero de 1990 y el que tomó estado parlamentario en diciembre de ese año.

Desde entonces han tomado participación los actores sociales involucrados —organizaciones sindicales y empresariales centralmente— y se han receptado opiniones académicas y de organismos técnicos especializados como la OIT.

El tratamiento en las cinco comisiones correspondiente del Senado ha dado por fruto el dictamen sobre el que nos toca opinar haciendo expresa salvedad de que no es intención del suscrito avanzar en los temas sobre los que en profundidad se ha expedido ciertamente el miembro informante.

No obstante, consideramos oportuno referirnos, aunque más no sea brevemente, a los aspectos sobresalientes de este proyecto de ley nacional de empleo que viene a ocupar un importante espacio vacante en la legislación positiva argentina.

En once títulos y a lo largo de 150 artículos, se desgranan una serie de iniciativas no sólo novedosas sino más bien trascendentes para el devenir del sistema de relaciones laborales argentino en la década que se inicia y que nos pondrá en el umbral del siglo XXI dispuestos a aceptar el desafío de las reformas estructurales que demanda la hora actual.

Asumido el concepto de empleo como el de una situación social jurídicamente configurada que mediante los mecanismos de esta ley pretende hacer operativo nada menos que el precepto constitucional del derecho al trabajo, la política de empleo se transforma en un eje meridiano y adquiere relevancia en la definición de las políticas económico-sociales.

— Promover la creación de empleo productivo.

— Atender procesos de reconversión productiva.

— Facilitar el desplazamiento de personas hacia ocupaciones de mejor productividad e ingresos.

— Apoyar el acceso al empleo de los grupos con dificultades accesorias.

— Colocar a la formación profesional como eje protagónico de la política de empleo.

— Desarrollar política de incremento de la producción y la productividad.

— Proveer a la protección de los trabajadores desocupados.

— Agilizar la movilidad geográfica y/o sectorial de los trabajadores.

— Optimizar el mecanismo del régimen del salario mínimo vital y móvil.

— Promover el blanqueo de las relaciones laborales clandestinas.

— Facilitar el tripartismo y la federalización, descentralización, en la gestión y ejecución de las políticas.

Son los objetivos específicos de la ley nacional de empleo.

De los mismos debemos referirnos, por su magnitud y trascendencia, a los siguientes:

1. La regulación del empleo no registrado

Viene a poner coto a una intolerable práctica que no por extendida puede admitirse legítima.

La situación de los trabajadores social y legalmente desprotegidos así lo requiere.

Las distintas formas de transgresión de la normativa vigente —que por otra parte nos indican la vulnerabilidad de algunas regulaciones supuestamente protectorias— han llevado a nuestro país a la desvergonzada realidad de que en casi un tercio del empleo existente se verifica alguna forma de clandestinidad.

Si a la inseguridad y perjuicios ocasionados a los trabajadores "en negro" por este perverso fenómeno le añadimos la importante sangría de recursos que provoca la clandestinidad y su consecuente evasión al sistema de seguridad social en su conjunto, podemos verificar de inmediato que estamos ante una norma que habrá de erradicar esta insana práctica social elusiva.

Por otra parte, el mecanismo previsto estimulando al propio trabajador a denunciar las irregularidades de que

es objeto, adjudicándole la prerrogativa de ser inspector de su propia relación de trabajo, aun cuando no pueda ser catalogado como ortodoxo, resulta a todas luces absolutamente pragmático toda vez que son reconocidas las dificultades por las que atraviesa la inspección del trabajo en esta etapa. Asimismo quede claro que se protege al trabajador de posibles represalias en caso de denuncia de irregularidades registradas. Por fin convengamos que el plazo de regularización establecido resulta una más que razonable oportunidad para que todos aquellos empleadores en falta normalicen las irregularidades existentes.

Por otra parte destaquemos que la instrumentación del sistema único de registro laboral, la boleta única de pago de aportes y contribuciones y el establecimiento de sistemas informáticos integrados de registros habrán de contribuir a una paulatina regularización, transparencia y seriedad en el sistema de relaciones laborales potenciando un eficaz instituto de Policía del Trabajo de Relaciones Laborales, así como un eficaz instituto de Policía del Trabajo y de la Seguridad Social acordes con el crecimiento económico y expansión del empleo anhelados por el conjunto de la sociedad.

2. Promoción y defensa del empleo

Asumir la formulación de una política de empleo integrada a las políticas económicas y sociales implica tomar posición en las grandes decisiones de gobierno.

Por ende el proyecto contempla la necesidad de que el Poder Ejecutivo tenga a la vista el criterio de generación de empleo en el análisis y diseño de las políticas nacionales.

Incrementar la utilización de la capacidad instalada, promover la inversión productiva generadora de empleo directo o indirecto, cuantificar el efecto ocupacional de la inversión pública o con apoyo estatal, atender los efectos de la política tecnológica sobre el empleo, favoreciéndola; asociar la formación profesional con el mundo del trabajo y otorgar protagonismo a los sectores sociales a través del mecanismo de la negociación colectiva y la información y consulta son algunas de las propuestas del proyecto en materia de promoción y defensa del empleo.

3. Modalidades del contrato de trabajo

Reconociendo la imperiosa necesidad de actualizar las modalidades de contratos de trabajo vigentes, el proyecto se adentra en una de las cuestiones más arduamente debatidas en el mundo del trabajo actual.

Debemos destacar *ab initio* que la norma en tratamiento ratifica expresamente el principio de indeterminación del plazo como modalidad del contrato de trabajo remitiendo asimismo a esta especie cualquiera de las modalidades alternativas en caso de duda.

Acto seguido veamos las propuestas contenidas en el proyecto. Genéricamente se agrupan en: modalidades promovidas y modalidades no promovidas.

Las primeras comprenden:

1. El contrato de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo.

2. El contrato de trabajo por tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad.

3. El contrato de trabajo por tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público.

4. El contrato de trabajo de práctica laboral para jóvenes, y

5. El contrato de trabajo. Formación.

Las siguientes son: la contratación de temporada y la contratación eventual.

Las modalidades promovidas que conforme la experiencia comparada habrán de significar un potencial importante en la promoción del empleo en el marco de una economía en crecimiento, ofrecen al empleador una suerte de opciones beneficiosas para incrementar sus planteles con exenciones en las contribuciones patronales que mejoran sus costos laborales desafiándolo a mejorar su competitividad en forma integral.

En base a dicha experiencia comparada se ha previsto un singular protagonismo de los sectores sociales —téngase presente que en España las modalidades de fomento del empleo funcionaron más de cuatro años sin control de las organizaciones sindicales— estableciendo mecanismos de habilitación a través de las convenciones colectivas de trabajo, instrumentación por escrito con copias del contrato al trabajador y a la asociación sindical correspondiente y registro administrativo de los contratos, cupo máximo de contratación promovida no superior al 30 % del plantel total permanente de la empresa, exigencia de incremento del paquete neto promedio de los últimos doce meses, prohibición del encadenamiento de contratos temporales, no discriminación de trabajadores con diferentes tipos de contratos, restricción a las empresas que hubieren producido despidos masivos o estuvieren en conflicto colectivo, plazos taxativamente establecidos e indemnizaciones razonables, previsiones que constituyen sin lugar a dudas un marco de referencia serio y creíble para la aplicación de estas medidas de fomento del empleo.

4. Otros capítulos

La regulación del contrato de trabajo eventual y de las empresas de servicios eventuales vienen a cubrir lagunas o vacíos legislativos capaces de permitir la desnaturalización de dicho instituto y abusos intolerables que culminan en situaciones de precarización y clandestinidad detestables.

Los programas de empleo para grupos especiales de trabajadores apuntan a mejorar las posibilidades de inserción laboral de colectivos laborales que presentan mayores dificultades objetivas de ocupación corrigiendo desequilibrios en una concepción cabal de justicia social.

El fomento del empleo mediante nuevos emprendimientos y reconversión de actividades informales tiene como objeto sistematizar y organizar una serie de iniciativas que en forma desperdigada se intentan llevar adelante sin resultados convincentes hasta la fecha. Unas pocas, sencillas y ágiles medidas como las propuestas permitirán reencauzar dichos esfuerzos llevándolos a buen puerto, lo que implica un reconocimiento explícito a su potencialidad en la generación de empleo productivo.

Mención aparte merece el capítulo referente a la reestructuración de sectores productivos toda vez que enfrenta una de las problemáticas que mayor incidencia tendrán en el horizonte de mediano plazo. Programar y concertar la reconversión sectorial o de empresas privadas, públicas y/o mixtas definen un grado de madurez que los actores sociales y el Estado deben y están en condiciones de asumir.

Conceptos similares son válidos para calificar el capítulo referente al procedimiento preventivo de crisis de empresas, el cual, mediante el expediente de protagonismo de empleadores y de la asociación sindical correspondiente e intervención de la autoridad administrativa pretende garantizar un tratamiento serio, eficaz y solvente para resolver una problemática de tamaña magnitud.

Por su parte los programas de emergencia ocupacional tienden a resolver mediante la acción activa del Estado situaciones de crisis sectorial o regional que puedan derivar en auténticas catástrofes sociales.

5. Seguro de desempleo

La protección de los trabajadores desempleados constituye uno de los temas nucleares del proyecto en cuestión.

Durante décadas fue un tema no considerado por la sociedad civil a la luz de una imagen de años en los cuales la desocupación no fue un tema relevante en cuanto a su magnitud.

La cruda realidad del desempleo prolongado y de niveles cada vez más crecientes instaló en nuestra percepción la necesidad de un tratamiento preferencial y de respuesta eficiente.

Hoy la protección del desempleo constituye un tema prominente de la política social del Estado en tanto se den las condiciones de crecimiento económico y expansión del empleo capaces de dar solución estructural al problema.

Al disminuir la vulnerabilidad y la marginación de los sectores más pobres de la población las acciones de protección del desempleo tienden a favorecer su reinserción en el proceso productivo, coadyuvando a retenerlos dentro del sistema formal de relaciones del trabajo.

Una protección al desempleo considerada desde la perspectiva de sustitución de rentas del trabajo permite pensar en medidas concretas de recalificación y reconversión profesional, en acciones y programas capaces de recuperar para el mundo del trabajo al desocupado.

La protección al desempleo debe garantizar asimismo un nivel de ingresos que impida que la población afectada por situaciones de desempleo prolongadas se sumerja en niveles de pobreza extrema. El principio de justicia social así lo reclama.

Debemos reconocer que la parte atinente del proyecto procura una solución solvente mediante un sistema de base contributiva —sin obviar un régimen asistencial de transición—.

Dentro de la complejidad que un mecanismo de estas características supone, debe admitirse que las soluciones resultan absolutamente razonables, prevén criterios objetivos no discrecionales, eluden intentos de fraude, prescriben tiempos de cotización y beneficio acordes con las posibilidades actuales, régimen sancionatorio estricto, controles imprescindibles, procedimientos sencillos y descentralización en la gestión.

Este instrumento pasará a ser un eje fundamental de apoyo a la política activa de empleo en que se empeña el gobierno nacional.

6. Formación profesional - Empleo y estadística

Resulta prioritario que la cartera de Trabajo esté en condiciones de integrar la formación profesional para el empleo en la política laboral nacional, vinculándola con otras definiciones y acciones en materia económica y social; estableciendo el desarrollo de programas que aparezcan concatenados con los procesos de modernización y reestructuración económica encarados desde el Estado y desde el sector privado.

Asimismo y en concordancia con recomendaciones y convenios de OIT ratificados por nuestro país (Convenio 88 Servicio de Empleo 1948 ratificado 1956), el proyecto dispone que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social organice y coordine la red de servicios de empleo gestionando los programas y actividades tendientes a la intermediación, fomento y promoción del empleo, llevando asimismo el Registro de Trabajadores Desocupados.

El esquema concebido federalista y descentralizado hasta el nivel municipal da respuesta operativa a una preocupación relevante promoviendo el contacto de la población desocupada con la estructura estadual más cercana a su realidad y posibilidades de llegada cara a cara.

El sistema único de registro laboral ya citado se convierte o nuna apoyatura indispensable de la red y el código único de identificación laboral, una simplificación administrativa bienvenida en esta ardua tarea de descompresión burocrática en que se encuentra empeñado el gobierno.

Un adecuado programa de estadísticas e información laboral coordinado con el Instituto Nacional de Estadística y Censos —INDEC— e integrado el Sistema Estadístico Nacional proveerá en tiempo y forma la información pertinente, de manera especial al Consejo Nacional del Empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil creado por esta ley.

Este Consejo, llamado a jugar un rol protagónico en las materias de su incumbencia, reflejará en su composición el amplio espectro de los actores sociales.

El organismo replanteado como un ámbito propicio para el debate y la concertación social tiene facultades mucho más amplias que su antecesor Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil y respecto de este Instituto se propugna desenganchalo de todo otro Instituto legal o convencional a efectos de evitar una lamentable práctica de años cuyo efecto reincidente fue siempre una

manipulación hacia la baja del salario mínimo para evitar la revalorizacin de las prestaciones referidas al mismo.

7. Financiamiento

Resulta evidente que un proyecto de ley de la magnitud del que nos convoca quedaría en una mera evocación programática de no contar con un adecuado mecanismo de financiamiento.

En otras palabras, una adecuada política activa de empleo capaz de acompañar un proceso de crecimiento económico, reduciendo el umbral de crecimiento del producto bruto interno a partir del cual se potencie la generación neta de empleo, sólo puede pensarse seriamente si se acompaña con acciones, medidas, incentivos, programas y planes consistentes y basados en una disponibilidad de recursos genuinos que a la postre habrán de revertir en la sociedad si recompone los desequilibrios provocados por la desocupación en sus diversas expresiones.

La creación del Fondo Nacional de Empleo prevista por el Título VIII del proyecto constituye una piedra angular de la Ley Nacional de Empleo.

El mecanismo de reasignación de recursos existentes y la generación de nuevos a cargo tanto de empleadores como de los trabajadores, junto a las partidas presupuestarias que asigne la Ley de Presupuesto, y el destino del 10 % de los ingresos generados con motivo de las privatizaciones, parece configurar un esquema de financiamiento sólido y hábil para cumplimentar los requerimientos específicos de la ley.

La administración y gestión del Fondo evita crear un nuevo organismo burocrático y pone en cabeza de otros ya existentes la responsabilidad en cuestión.

8. Contralor

La creación de una comisión bicameral integrada por tres senadores y tres diputados a efectos de supervisar el cumplimiento de la ley, intervenir por medio de los síndicos en el presupuesto y balance así como de informar periódicamente, garantizar un adecuado contralor del Poder Legislativo sobre la puesta en práctica de la Ley Nacional de Empleo por parte del Poder Ejecutivo nacional, se corresponde adecuadamente con el precepto constitucional de la división de poderes.

Algunas conclusiones finales

La definición de una política nacional de empleo deberá contemplar los objetivos nacionales en la materia, sus alcances y proyecciones, definida a partir de la incumbencia de todos los sectores involucrados. Deberá también garantizar la adecuación de las respuestas a las necesidades económicas, sociales, educativas y laborales.

Esto permitirá un incremento de la oferta disponible y una significativa mejora de la calidad de los programas de formación impartidos y una mayor optimización de los recursos disponibles.

La descentralización y la federalización real de los programas y modalidades operativos posibilitará una redistribución más justa de los recursos existentes atendiendo más acertadamente a las demandas de los sectores productivos más dinámicos, así como a los grupos sociales afectados por los procesos de reestructuración económica y productiva.

La Ley Nacional de Empleo define su problemática científica desde antes del establecimiento de la relación laboral, asumiendo el empleo como condición de existencia de la misma y como objetivo de política social; tiende a garantizar jurídicamente también el derecho a trabajar, a lograr una situación social de empleo. Epistemológicamente, sin ignorar las virtualidades valorativas de lo filosófico, incorpora un fuerte ingrediente empírico proveniente de las ciencias sociales positivas en la elaboración de sus formulaciones jurídicas. Es un "armónico teórico" de este proceso de profunda crisis y como tal es un horizonte abierto a las posibilidades; realmente vale la pena intentarlo.

Hacerse cargo responsablemente de estos problemas nos impone a los argentinos un proceso intelectual riguroso que respete algunos pasos inexcusables: investigación empírica, para relevar datos confiables; conocimiento científico, para disponer de hipótesis explicativas serias; reflexión teórica, para fundamentar en profundidad nuestras explicaciones; definición política, para que nuestras opciones valorativas sean explícitas y no de contrabando; formulación jurídica, para proponerle a la sociedad un esquema de comportamientos esperados e implementación técnica, para operar con eficiencia sobre los elementos de la situación.

Por todas estas consideraciones, y porque estamos convencidos de que es lo mejor para un país que estamos construyendo, adelanto mi voto afirmativo al proyecto enviado por el Poder Ejecutivo.

CRITICAS Y RESPUESTAS (AL PROYECTO)

Después de su presentación pública, esta ley ha sido calificada de "regulatoria" por algunos comentarios. No se coincide con esta opinión. No es ni "reguladora" ni "desreguladora". Pretende regularizar situaciones antijurídicas, como el "empleo en negro"; configurar jurídicamente nuevas opciones de contratación; sistematizar las previsiones sobre subsidio por desempleo, etcétera.

En todo caso apunta a brindar una nueva juridicidad al sistema de relaciones laborales argentino.

En sentido contrario el proyecto ha sido criticado por flexibilizar y/o precarizar las contrataciones laborales.

Si convenimos en que el término "flexibilidad laboral" no admite una interpretación unívoca sino que más bien refleja múltiples fenómenos presentes en el mundo laboral moderno y somos capaces de advertir que a través del expediente de la clandestinidad en las relaciones laborales y de un proteccionismo declarativo y en absoluto eficaz, se verifica un grado de deterioro evidente en el citado sistema, es nuestro país que hoy reclama a voces una puesta al día y un sinceramiento que este proyecto de ley nacional de empleo recepta adecuadamente.

3

SOLICITADA POR EL SEÑOR SENADOR FIGUEROA

Señor presidente:

Estamos hoy considerando un importante instrumento que juntamente con los ya aprobados de la reforma del Estado y de la convertibilidad del austral viene hoy a dar la herramienta que permita poner en marcha el aparato productivo y asegurar al trabajador un régimen que garantice su fuente de trabajo.

La experiencia en los diferentes países, tales como Japón y la Alemania de posguerra, o casos recientes como el de Italia, Chile, España, etcétera, economías éstas que estuvieran inmersas en graves crisis económicas, análogas a la que atraviesa nuestro país, indica que han florecido y crecido de la mano de las micro, pequeñas y medianas empresas motoras éstas, de una verdadera y permanente reactivación del aparato productivo y movilizadoras de la mayor demanda de mano de obra.

La promoción y creación del empleo productivo es uno de los objetivos primordiales de la anunciada y ya puesta en marcha revolución productiva, que ha sido receptada por este proyecto de ley que hoy estamos considerando.

Señor presidente: en mi carácter de presidente de la Comisión de la micro, pequeña y mediana empresa, pero fundamentalmente como un hombre comprometido y consustanciado con la doctrina justicialista, adelanto mi voto favorable al proyecto de ley que estamos tratando, por estar convencido de que el mismo constituirá un elemento primordial para hacer realidad la justicia social y el bienestar de nuestro pueblo.

4

SOLICITADA POR EL SEÑOR SENADOR JIMENEZ MONTILLA

Ley Nacional de Empleo

Señor presidente:

La actual situación del sistema de relaciones laborales argentino, con niveles de desempleo no conocidos antes de la década del 70, ha hecho considerar el empleo como un problema relevante.

El proyecto de ley nacional de empleo venido a tratamiento, define la problemática laboral desde "antes" del establecimiento de la relación laboral, reconociendo al empleo como "condición de existencia de dicha relación" y lo que es más importante como un "objetivo de política social".

El trabajo humano es esencialmente un fenómeno social, determinante dentro de la organización social moderna y establece la posición y el nivel de ingresos de los individuos en el tejido social. Sobre él se elevó la estructura de las sociedades determinando la legitimación social del individuo o del grupo, y es a través de la valorización que del trabajo hicieron, que las sociedades decidieron su modo colectivo de existencia y la de sus componentes individuales.

El trabajo es sin duda un derecho humano esencial y en gran medida determina la posibilidad de ejercer los otros derechos sociales, económicos, políticos y hasta individuales. La falta de empleo, la imposibilidad de conseguirlo o la pérdida del que se tenía, priva al hombre, amén de sus ingresos, de los roles individuales y lo su legitimación social.

El desempleo en la Argentina reconoce una multitud de causas estructurales haciendo del empleo un "bien insuficiente"; de ahí que la política nacional de empleo, debe propender a la defensa del existente y a la promoción del nuevo.

El fenómeno del desempleo acarrea consecuencias diferentes según se trate de países desarrollados o subdesarrollados; diferencias éstas que pueden apreciarse tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo. Así cuantitativamente en los países desarrollados el desempleo deja fuera del sistema de relaciones laborales un grupo menor de personas, mientras que en los países subdesarrollados el grupo que queda fuera generalmente es más numeroso. Desde el punto de vista cualitativo, en cambio, en los países desarrollados el desempleo produce el fenómeno social conocido como "desocupación", al que se enfrenta con cierto tipo de políticas, mientras que en los países subdesarrollados el fenómeno que se produce es el de la marginalidad, que requiere para su solución profundos cambios estructurales.

La gravedad de la crisis del empleo asume en nuestro país características extremas dejando fuera del sistema de relaciones laborales un número cada vez más creciente de personas, empujándolas a un espacio marginal donde no llegan los beneficios de la salud, la educación, ni la vivienda, resultando en definitiva la exclusión de amplios sectores de la población del sistema sociopolítico institucional.

La marginalidad no es sólo un concepto sociológico ni mucho menos un ensayo teórico, la realidad nos muestra que grupos cada vez mayores de nuestra sociedad son relegados a condiciones indignas de vida y que no alcanza con declamar que tienen "sus necesidades básicas insatisfechas" haciéndose cada vez más urgente y necesaria la implementación de los instrumentos legales que les permitan a través del empleo su reinserción en el tejido social y terminar de una vez y para siempre con esta situación que implica la más grave de las discriminaciones.

Es imprescindible, pues, acelerar el proceso de integración y lograr un rápido descongelamiento de la es-

tratificación de desocupados y subocupados incorporando su fuerza laboral al sistema de relaciones laborales.

Este proyecto representa la voluntad indiscutible de formular reformas sociales por medio de la ley sancionada por un Congreso democráticamente elegido por el pueblo.

De ahí que como en los años 40 el justicialismo vuelve a levantar la bandera de la justicia social; pero compartiendo la tesis de Cosentini sostengo que la justicia, para ser social, tiene que abarcar a la sociedad entera, sus ventajas deben dirigirse a todos y no solamente a algunos; debe ser un instrumento no reservado únicamente a los poderosos, sino al alcance también de los humildes; no olvidarse a nadie ni a ninguna necesidad; ha de exigirse el concurso de todos, pero en los límites de la fuerza de cada uno, y penetrar en la organización social como fluido bienhechor que lleve a todas partes la salud y la alegría.

La política de empleo que sustenta el proyecto se basa en los siguientes principios:

a) El blanqueo del empleo clandestino, ya que existe una gran masa de trabajadores en negro de casi tres millones que carecen de protección legal y se encuentran excluidos de los beneficios de la seguridad social, sin perjuicio de los recursos que pierde el Estado por la falta de los aportes correspondientes a dicha masa de trabajadores;

b) La tipificación de nuevas modalidades contractuales, cuyo objeto es el fomento del empleo, creando ciertos incentivos para el empleador (eximición del 50 % al 100 % de las contribuciones patronales) estableciendo las modalidades a que deberán ajustarse los contratos a plazo fijo, trabajo de temporada y trabajo eventual; se destaca también la creación de medidas tendientes a la inclusión real de jóvenes en el sistema de relaciones laborales;

c) Es importante la incorporación de tecnología que se propicia, así como los mecanismos propuestos para dicha incorporación, sobre todo lo referente a la obligación de negociar mediante convenios colectivos todos los aspectos de la incorporación tecnológica y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo;

d) Con relación a los programas y fomento de empleos, se prevé la reestructuración de sectores productivos y previsiones especiales respecto a jóvenes desocupados y la reinserción de trabajadores desocupados mayores de 40 años, discapacitados y los rehabilitados de la drogadicción;

e) En el título IV, se legisla sobre el seguro por desempleo en la convicción de que el desempleo en general y la protección de los desempleados es tema central de la política social y en la certeza de que el seguro social es una herramienta adecuada para enfrentar la contingencia de pérdida de trabajo;

f) Por último, en los títulos VI y VII se proyecta la formación del consejo nacional de empleo y se definen los alcances del salario mínimo vital y móvil, indemnizaciones por despido injustificado y accidentes de trabajo.

Por todas estas razones entiendo, señor presidente, que el proyecto venido a tratamiento debe ser aprobado.

Registro de la Propiedad Intelectual Nº 213.145

Correo Argentino Suc. 43 (B) | FRANQUEO A PAGAR Cuenta Nº 420 | TARIFA REDUCIDA Concesión Nº 4033

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

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

PRIMERA PARTE

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

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

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

MINISTROS Y FUNCIONARIOS PRESENTES:

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

DIPUTADOS PRESENTES:

ADAIME, Felipe Teófilo	A-05-16
ADAMO, Carlos	A-22-01
AGUADO, Jorge Rubén	B-01-03
AGÜNDEZ, Jorge Alfredo	B-16-02
ALASINO, Augusto José María	A-08-01
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	A-02-03
ALENDE, Oscar Eduardo	B-01-14
ALESSANDRO, Julio Darío	A-01-04
ALSOGARAY, Álvaro Carlos	A-02-03
ALTERACH, Miguel Ángel	B-14-01
ÁLVAREZ, Carlos Alberto	B-02-04
ÁLVAREZ, Héctor Claudio	B-14-01
ÁLVAREZ ECHAGÜE, Raúl Ángel	A-01-01
ÁLVAREZ GUERRERO, Osvaldo	A-16-02
ANTELO, José María	A-21-06
ARAMOUNI, Alberto	A-01-09
ARCIENAGA, Normando	A-17-01
ARGAÑARÁS, Heralio Andrés	A-04-02
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	A-13-02
ÁVILA, Mario Efraín	A-22-02
AYALA, Juan Carlos	B-06-01
BADRÁN, Julio	A-01-01
BAGLINI, Raúl Eduardo	B-13-02
BALANDA, Mariano Pedro	A-14-02
BALESTRINI, Miguel Alberto	B-04-01
BANDEO, Gilberto	A-09-22
BASSANI, Ángel Marcelo	B-01-02
BAYLAC, Juan Pablo	B-01-02
BELTRÁN, Carlos Roberto	B-06-01
BISCIOTTI, Victorio Osvaldo	B-01-02
BLANCO, Oscar Alberto	B-01-01
BORDA, Osvaldo	B-01-01
BORDÓN CAROSIO, Hugo Antonio	B-13-01
BOTELLA, Orosia Inés	A-02-01
BREST, Diego Francisco	A-05-02
BRITOS, Rolando Roque	A-21-01
BROOK, Mario Carlos	B-04-02
BRUNATI, Luis Pedro	B-01-04
BUDIÑO, Eduardo Horacio	A-01-01
CABRERA, Gerardo	B-21-01
CAFIERO, Juan Pablo	B-01-04
CALLEJA, Ovidio Amílcar	B-21-01
CAMAÑO, Dante Alberto	B-01-01
CÁMERA, Roberto Hugo	A-19-17
CANATA, José Domingo	B-02-02
CAPPELLERI, Pascual	A-01-02
CARRERAS, Porfirio Mario	B-21-02
CARRIZO, Raúl Alfonso Corpus	A-01-02
CARRIZO, Víctor Eduardo	A-20-01
CASARI DE ALARCÍA, María Leonor	B-04-01
CASSIA, Antonio	A-13-01
CASTILLO, Oscar Aníbal	B-03-02
CAVALLARI, Juan José	B-01-02
CAVIGLIA, Franco Agustín	A-01-04
CLÉRICI, Federico	B-01-03
CORCHUELO BLASCO, José Manuel	B-07-01
CORTESE, Lorenzo Juan	A-01-02
CRUCHAGA, Melchor René	A-01-02
CRUZ, Roberto Aníbal	A-01-01
CRUZ, Wáshington Jesús	B-10-01
CURI, Oscar Horacio	A-13-02
CURTO, Hugo Omar	A-01-01
DE MARTINO, Víctor Amador	B-01-02
DI CAPRIO, Marcos Antonio	A-01-02
DUMÓN, José Gabriel	A-01-02
DURAÑONA y VEDIA, Francisco de	A-01-03
ECHEVARRÍA, Luis María	B-01-01
ELIAS, Ángel Mario	B-21-02
ENDEIZA, Eduardo Aníbal	B-18-01
ESPECHE, Alberto Luis	B-17-02
ESTÉVEZ BOERO, Guillermo Emilio	A-21-26
FELGUERAS, Ricardo Ernesto	A-11-02
FERNÁNDEZ, Aníbal	B-03-02
FERNÁNDEZ, Roberto Enrique	B-01-01
FERREYRA, Benito Orlando	A-24-02
FERREYRA, Eduardo Mario	B-03-07
FESCINA, Andrés Julián	B-02-13
FIGUERAS, Ernesto Juan	B-01-02
FIGUEROA, Pedro Octavio	B-10-11
FLORES, Rafael Horacio	B-20-01
FOLLONI, Jorge Oscar	A-17-15
FONTELA, Moisés Eduardo	B-01-04
FORLIZZI, Roberto José	A-13-01
FREYTES, Carlos Guido	A-07-01
FURQUE, José Alberto	A-03-02
GARAY, Nicolás Alfredo	B-05-10
GARCÍA, Pedro Alberto	B-01-14
GARCÍA, Roberto Juan	A-02-01
GARCÍA CUERVA, Ignacio Santiago	B-01-03
GATTI, Héctor Ángel	B-01-05
GENTILE, Jorge Horacio	A-04-05
GERMANÓ, Alberto Raúl	B-21-08
GÓMEZ, Roque Julio César	B-08-01

GÓMEZ MIRANDA, María Florentina	A-02-02
GONZÁLEZ, Alberto Ignacio	B-13-20
GONZÁLEZ, Eduardo Aquiles	A-01-05
GONZÁLEZ, Luis Mario	B-21-02
GONZÁLEZ, Oscar Félix	B-01-01
GONZÁLEZ GASS, Gabriela Marta	B-02-02
GUERRERO, Antonio Isaac	B-24-01
GUZMÁN, María Cristina	A-10-11
HERNÁNDEZ, Santiago Antonio	A-16-23
HERNÁNDEZ, Santos Abel	B-01-01
HERRERA, Bernardo Eligio	A-12-01
HERRERA, Luis Fernando	B-02-03
IBARRIA, José María	A-01-03
IGLESIAS, Evaristo Constantino	B-01-02
IRIGARNE, Alberto Juan Bautista	B-02-01
JALIL, Luis Julián	B-15-12
KOHAN, Eduardo Marcelo	A-01-01
LAMBERTO, Oscar Santiago	B-21-01
LARRABURU, Dámaso	A-01-01
LÁZARA, Simón Alberto	A-02-25
LENCINA, Luis Ascensión	A-21-02
LIBONATI, Antonio César	A-01-31
LÓPEZ, Jorge Antonio	B-13-01
LÓPEZ, José Remigio	A-01-01
LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	B-17-01
LÓPEZ DE ZAVALÍA, Fernando Justo	B-24-08
MAGGI, Juan Alberto	B-01-01
MANNY, José Juan	B-02-03
MANRIQUE, Luis Alberto	A-19-01
MARCÓ, Jorge Raúl	B-08-02
MARELLI, Mabel G. de	B-14-02
MARTÍN de DE NARDO, Marta	B-09-07
MARTÍNEZ, Gabriel Adolfo	A-17-02
MARTÍNEZ, Luis Alberto	B-19-01
MARTÍNEZ GARBINO, Jaime Gustavo	B-08-02
MARTÍNEZ MÁRQUEZ, Miguel José	A-04-02
MARTÍNEZ RAYMONDA, Rafael	B-02-06
MATZKIN, Jorge Rubén	B-11-01
MERINO, Eubaldo	A-01-01
MONJARDÍN de MASCI, Ruth	A-01-13
MONTEVERDE, Carlos Roberto	B-02-01
MORALES, Eugenio Isidro	A-06-01
MOSCA, Carlos Miguel Ángel	A-01-02
MOTTA, José Carlos	A-13-01
MOURE, Juan Manuel	B-01-02
MUCCIOLO, Francisco Miguel	A-01-02
NACUL, Miguel Camel	A-24-01
NATALE, Alberto Adolfo	B-21-06
NERI, Aldo Carlos	A-02-02
ORGAZ, Alfredo	A-04-02
OSOVNIKAR, Luis Eduardo	A-15-02
PACCE, Daniel Victorio	A-06-01
PAMPURO, José Juan Bautista	A-01-01
PARENTE, Rodolfo Miguel	B-08-02
PARRA, Luis Ambrosio	A-21-01
PARRILLI, Oscar Isidro José	B-15-01
PASCUAL, Rafael Manuel	A-02-02
PAZ, Fernando Enrique	A-10-01
PETELL, Juan Carlos	A-09-02
PIERRI, Alberto Reinaldo	B-01-01
POLO, Miguel Ángel	A-09-22
PROFILI, Gerardo Pedro	B-13-02
PRONE, Alberto Josué	B-04-02
PUGLIESE, Juan Carlos	A-01-02
PURICELLI, Arturo Antonio	B-20-01
QUARRACINO, Matilde	A-01-09
QUEZADA, Rodolfo Héctor	B-15-02
RAIMUNDI, Carlos Alberto	B-01-02
RAMOS, Daniel Omar	A-01-02
RAMOS, José Carlos	A-08-04
RAUBER, Cleto	A-11-02
REINALDO, Aníbal	A-31-02
RODRIGO, Osvaldo	A-01-02
RODRÍGUEZ, Jesús	A-02-02
RODRÍGUEZ, Jorge Alberto	B-11-01
RODRÍGUEZ, Raúl Eduardo	B-23-07
ROGGERO, Humberto Jesús	A-01-01
ROMERO, Carlos Alberto	A-12-01
RUIZ, Ángel Rafael	B-13-01
SABIO, Juan Carlos	B-31-21
SACKS, Rubén Rodolfo	B-21-01
SALDUNA, Bernardo Ignacio Ramón	A-08-02
SALUSSO, Horacio Ramón	B-01-01
SALVADOR, Daniel Marcelo	B-01-02
SAMID, Manuel Julio	B-01-01
SEGUÍ, Héctor Miguel	B-19-02
SILVA, Roberto Pascual	A-21-02
SIRACUSANO, Héctor	A-02-03
SOCCHI, Hugo Alberto	A-01-02
SORIA, Carlos Ernesto	A-16-01
STORANI, Conrado Hugo	B-01-02
STORANI, Federico Teobaldo M.	A-01-02
SUÁREZ, Juan Carlos	A-11-01
SUREDA, Angela Gerónima	B-20-02
TACTA de ROMERO, Emma Andrea	B-05-01
TAPARELLI, Juan Carlos	A-21-01
TAVANO, Juan Bruno	B-01-01
TELLO ROSAS, Guillermo Enrique	A-02-02
TOMA, Miguel Ángel	B-02-01
TOMASELLA CIMA, Carlos Lorenzo	A-05-10
ULLOA, Roberto Augusto	B-17-15
URIONDO, Luis Enrique Ramón	B-22-01
VALERGA, Carlos María	A-01-02
VALLEJOS, Enrique Horacio	A-21-01
VANOSSI, Jorge Reinaldo	B-02-02
VARELA CID, Eduardo	A-04-01
VARGAS AIGNASSE, Rodolfo Marco	A-24-01
VENESIA, Gualberto Edgardo	B-21-01
VILLEGAS, Juan Orlando	A-18-02
YOUNG, Jorge Eduardo	A-01-02
ZAMBIANCHI, Carlos	B-09-02
ZAMORA, Federico	B-01-03
ZAMORA, Luis Fernando	B-01-21
ZARACHO, Evelio Argentino	B-01-01
ZAVALEY, Jorge Hernán	A-07-02

AUSENTES, EN MISION OFICIAL:

ARANDA, Saturnino Dantti	A-21-01
BALL LIMA, Guillermo Alberto	A-01-01
BARBEITO, Juan Carlos	A-18-01
COSSOS PÉREZ, Juan Nicolás	B-22-02
KRAEMER, Bernhard	A-20-02
ROY, Irma	A-01-01
SORIA ARCH, José María	B-04-02

AUSENTES, CON LICENCIA:

ABDALA, Germán Darío	B-02-04
DOMÍNGUEZ, Roberto Rubén	B-10-01
MÉNDEZ DOYLE de BARRIO, María Luisa	A-22-02
ROMERO, Roberto	A-17-01

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

AVELÍN, Alfredo	B-19-18
ÁVILA GALLO, Exequiel José B.	A-24-19
BERICUA, Jorge	B-23-02
CAÑAÑO, Graciela	B-01-31
CASAS, David Jorge	A-10-01
CRAMARO, Hugo Arnaldo	B-22-01
DALMAU, Héctor Horacio	A-14-01
D'AMBROSIO, Ángel Mario	A-21-02
DUSSOL, Ramón Adolfo	B-06-02
FERNÁNDEZ, Roberto Carlos	B-01-01
FERRADÁS, Miguel Enrique	B-03-01
JAROSLAVSKY, César	A-03-02
LIZURUME, José Luis	B-07-02
MACHICOTE, Jorge Raúl	B-12-01
ORIETA, Gaspar Baltazar	A-22-01
PEPE, Lorenzo Antonio	A-01-01
PUERTA, Federico Ramón	A-14-01
SAADI, Luis Alberto	B-03-31
YOMA, Jorge Raúl	B-12-01

AUSENTES, CON AVISO:

BERHONGARAY, Antonio Tomás	B-11-02
BREARD, Noel Eugenio	B-05-02
CANTOR, Rubén	A-05-02
CAPUTO, Dante Mario	B-02-02
CARDO, Manuel	A-07-01

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Moción del señor diputado Martínez Márquez de que se trate sobre tablas el proyecto de ley del que es coautor por el que se modifica el segundo párrafo del artículo 41 de la ley 23.990, de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio de 1991 (2.743-D.-91). Se aprueba. (Pág. 3128.)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

41. Apéndice:

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

B. Asuntos entrados:

I. Proyecto de ley. (Pág. 3297.)

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

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

1

PRONUNCIAMIENTO

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

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

—Resulta afirmativa.

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

2

PRONUNCIAMIENTO

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

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

—Resulta negativa.

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

3

MOCION DE ORDEN

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

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

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

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

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

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

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

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

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

Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

—El artículo 2º es de forma.

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

Se comunicará al Honorable Senado.

33

AUTORIZACION

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

Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

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

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

34

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO
(Orden del Día Nº 1.670)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

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

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

TITULO I

Ambito de aplicación, objetivos y competencias

CAPITULO 1

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

Art. 2º — Son objetivos de esta ley:

a) Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicas de fomento del empleo;

b) Prevenir y regular las repercusiones de los procesos de reconversión productiva y de reforma estructural sobre el empleo, sin perjuicio de salvaguardar los objetivos esenciales de dichos procesos;

c) Inducir la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas o rurales de baja productividad e ingresos, a otras actividades de mayor productividad;

d) Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral;

e) Incorporar la formación profesional como componente básico de las políticas y programas de empleo;

f) Promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad;

g) Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo;

h) Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados;

i) Establecer mecanismos adecuados para la operatoria del régimen del salario mínimo, vital y móvil;

j) Promover la regularización de las relaciones laborales, desalentando las prácticas evasoras;

k) Implementar mecanismos de participación tripartita y federal en el nivel de toma de decisiones, y de federalización y descentralización municipal en el nivel de ejecución y gestión.

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

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

21. Entender en la elaboración de políticas y programas de empleo.

22. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática del empleo, la formación profesional y los ingresos.

23. Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realicen los organismos oficiales, en lo referente al empleo, la formación profesional y los ingresos.

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

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

TITULO II

De la regularización del empleo no registrado

CAPITULO 1

Empleo no registrado

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

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

b) En los registros mencionados en el artículo 18, inciso *a*).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) Podrán computarse como tiempo efectivo de servicio;

b) No acreditarán aportes ni monto de remuneraciones.

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

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

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

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

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

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

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

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

a) Nombre íntegro o razón social del empleador y su domicilio;

b) Nombre y apellido del trabajador;

c) Fecha de comienzo y fin de la vinculación laboral si ésta se hubiera extinguido;

d) Monto de las remuneraciones.

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

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

CAPÍTULO 2

Del sistema único de registro laboral

Art. 18. — El sistema único de registro laboral concentrará los siguientes registros:

a) La inscripción del empleador y la afiliación del trabajador al Instituto Nacional de Previsión Social, a las Cajas de Subsidios Familiares y a la obra social correspondiente;

b) El registro de los contratos de trabajo bajo modalidades promovidas según las prescripciones de esta ley;

c) El registro de los trabajadores beneficiarios del sistema integral de prestaciones por desempleo.

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

a) Coordinar las acciones de los organismos mencionados en el artículo 18 inciso *a*) de modo de obtener el máximo de uniformidad, celeridad y eficacia en la organización del sistema;

b) Elaborar el padrón único base del sistema único de registro laboral, con los datos existentes en esos organismos y los que surjan de los nuevos empadronamientos;

c) Aprobar los formularios de inscripción de los obligados al registro;

d) Disponer la habilitación de las distintas bocas de recepción de las solicitudes de inscripción de los obligados al registro sobre la base de las oficinas existentes en los mismos organismos;

e) Disponer la compatibilización y posterior homogeneización de los sistemas y procedimientos informáticos de registro a fin de establecer un sistema integrado;

f) Disponer el adecuado, inmediato y exacto conocimiento por parte de esos organismos, de los datos que conforman el sistema único de registro laboral, facilitando sus respectivas tareas de fiscalización y ejecución judicial;

g) Diseñar y hacer aplicar la boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la relación laboral, con excepción de las obras sociales. Por este último concepto, y con fines informativos sólo constará la fecha y la institución recaudadora del pago correspondiente al mes anterior de que se trate;

h) Establecer el código único de identificación laboral.

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

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

TITULO III

De la promoción y defensa del empleo

CAPITULO I

Medidas e incentivos para la generación de empleo

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

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

a) Elevar los niveles de utilización de la capacidad instalada, en un contexto de crecimiento económico;

b) Facilitar la inversión productiva en el sector privado, en particular la que genere mayor impacto ocupacional directo o indirecto;

c) Establecer la exigencia, para los proyectos de inversión pública y para aquellos del área privada que reciban apoyo crediticio del Estado nacional, de cuantificar sus efectos ocupacionales y el costo por unidad de empleo;

d) Incluir proyectos de alta incidencia ocupacional en la programación de la inversión pública nacional;

e) Atender a los efectos sobre el empleo de las políticas tecnológicas de modo que, a la par de buscar una mayor eficiencia económica en áreas prioritarias, preserve para otros sectores un balance más equilibrado en el uso de recursos;

f) Atenuar los efectos negativos en el empleo de los sectores en declinación y áreas geográficas en crisis;

g) Desarrollar una asociación más estrecha entre la capacitación y formación de la fuerza laboral y el sistema productivo;

h) Regular y armonizar la fuerza de trabajo con el crecimiento productivo.

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

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

a) La incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo;

b) El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de los trabajadores;

c) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional;

d) La inclusión de una relación apropiada sobre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales;

e) Implementación de las modalidades de contratación previstas en esta ley;

f) Las consecuencias de los programas de reestructuración productiva, en las condiciones de trabajo y empleo;

g) El establecimiento de mecanismos de oportuna información y consulta.

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

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

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

Capítulo 2

Modalidades del contrato de trabajo

Disposiciones generales

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) Cuando no se dé cumplimiento a los requisitos formales o sustanciales para estos tipos de contratación;

b) Cuando, pasados los treinta (30) días de iniciada la relación laboral, no se cumpliera con lo dispuesto en el artículo 31;

c) Cuando se excediera el plazo máximo previsto para la modalidad respectiva;

d) Cuando, al vencimiento del plazo convenido y las prórrogas autorizadas, el trabajador continuase prestando servicios en la empresa;

e) Cuando excediera el porcentaje permitido por la presente ley conforme lo establezca la reglamentación.

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

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

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

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

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

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

Esta regla no se aplicará en los siguientes casos:

a) A los contratos sucesivos de práctica laboral para jóvenes;

b) A los contratos sucesivos de trabajo-formación;

c) Cuando el trabajador contratado bajo modalidad promovida que hubiere ocupado anteriormente ese mismo puesto de trabajo, fuere contratado por tiempo indeterminado sin solución de continuidad en la misma empresa.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Contrato de práctica laboral para jóvenes

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Contrato de trabajo-formación

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

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

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

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

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

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

Art. 62. — En todos los casos el empleador extenderá un certificado a la conclusión del contrato que acredite la experiencia adquirida en el puesto de trabajo y la formación recibida por el trabajador, el que será validado por la autoridad administrativa de aplicación.

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

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

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

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

Contrato de trabajo de temporada

Art. 66. — Sustitúyese el artículo 96 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente: "Caracterización: Habrá contrato de trabajo de temporada cuando la relación entre las partes, originada por actividades propias del giro normal de la empresa o explotación, se cumpla en determinadas épocas del año solamente y esté sujeta a reptirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad".

Art. 67. — Sustitúyese el artículo 98 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente: "Con una antelación no menor a treinta días respecto del inicio de cada temporada, el empleador deberá notificar en forma personal o por medios públicos idóneos a los trabajadores de su voluntad de reiterar la relación o contrato en los términos del ciclo anterior. El trabajador deberá manifestar su decisión de continuar o no la relación laboral en un plazo de cinco (5) días de notificado, sea por escrito o presentándose ante el empleador. En caso que el empleador no cursara la notificación a que se hace referencia en el párrafo anterior, se considerará que rescinde unilateralmente el contrato y, por lo tanto, responderá por las consecuencias de la extinción del mismo".

Contrato de trabajo eventual

Art. 68. — Sustitúyese el artículo 99 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente: "Caracterización: Cualquiera sea su denominación, se considerará que media contrato de trabajo eventual cuando la actividad del trabajador se ejerce bajo la dependencia de un empleador para la satisfacción de resultados concretos, tenidos en vista por éste, en relación a servicios extraordinarios determinados de antemano o exigencias extraordinarias y transitorias de la empresa, explotación o establecimiento, toda vez que no pueda preverse un plazo cierto para la finalización del contrato. Se entenderá además que media tal tipo de relación cuando el vínculo comienza y termina con la realización de la obra, la ejecución del acto o la prestación del servicio para el que fue contratado el traba-

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

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

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

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

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

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

a) En el contrato se consignará con precisión y claridad la causa que lo justifique;

b) La duración de la causa que diera origen a estos contratos no podrá exceder de seis (6) meses por año y hasta un máximo de un (1) año en un período de tres (3) años.

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

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

De las empresas de servicios eventuales

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

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

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

El empleador que ocupe trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por la autoridad competente, será solidariamente responsable con aquélla por todas las obligaciones laborales y deberá retener de los pagos que efectúe a la empresa de servicios eventuales los aportes y contribuciones respectivos para los organismos de la seguridad social y depositarlos en término. El trabajador contratado a través de una empresa de servicios eventuales estará regido por la convención colectiva, será representado por el sindicato y beneficiado por la obra social de la actividad o categoría en la que efectivamente preste servicios en la empresa usuaria.

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

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

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

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

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

CAPÍTULO 3

Programas de empleo para grupos especiales de trabajadores

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 88. — Los empleados que contraten un cuatro por ciento (4 %) o más de su personal con trabajadores discapacitados y deban emprender obras en sus establecimientos para suprimir las llamadas barreras arquitectónicas, gozarán de créditos especiales para la financiación de las mismas.

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

CAPÍTULO 4

Fomento del empleo mediante nuevos emprendimientos y reconversión de actividades informales

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

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

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

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

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

e) Constitución de fondos solidarios de garantía para facilitar el acceso al crédito;

f) Prioridad en el acceso a la modalidad de pago único de la prestación por desempleo prevista en el artículo 127.

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

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

CAPÍTULO 5

Reestructuración productiva

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

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

a) Un programa de gestión preventiva del desempleo en el sector;

b) Las consecuencias de la reestructuración productiva en las condiciones de trabajo y de empleo;

c) Medidas de reconversión profesional y de reinserción laboral de los trabajadores afectados.

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

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

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

a) Constituir en el marco del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, una comisión técnica tripartita para realizar un estudio sobre la situación sectorial que permita conocer las posibilidades de reinserción laboral y las necesidades de formación profesional planteadas;

b) Autorizar a las empresas no reestructuradas con establecimientos con más de veinticinco (25) trabajadores, la ampliación en un diez por ciento (10 %) del límite fijado en el artículo 34 de la presente ley para contratar trabajadores afectados por la reestructuración durante un plazo máximo de doce (12) meses, en la misma región de su residencia;

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

CAPÍTULO 6

Procedimiento preventivo de crisis de empresas

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

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

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

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

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

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

a) Recabar informes aclaratorios o ampliatorios acerca de los fundamentos de la petición;

b) Realizar investigaciones, pedir dictámenes y asesoramiento, y cualquier otra medida para mejor proveer.

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

a) Homologar el acuerdo con la misma eficacia que un convenio colectivo de trabajo;

b) Rechazar el acuerdo mediante resolución fundada.

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

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

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

Si los trabajadores ejercieren la huelga u otras medidas de acción sindical, se aplicará lo previsto en la ley 14.786.

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

CAPÍTULO 7

Programas de emergencia ocupacional

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

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

a) La declaración de la emergencia ocupacional podrá ser requerida por la autoridad local u organismo provincial competente o declarada de oficio por la autoridad de aplicación;

b) Las causales de emergencia ocupacional mencionadas más arriba serán consideradas en cuanto tengan repercusión en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada o cuando superen los promedios históricos locales una vez efectuado el ajuste correctivo de las variaciones cíclicas estacionales normales de la región.

Art. 108. — Los programas de emergencia ocupacional consistirán en acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de contratación directa del Estado nacional, provincial y municipal para la ejecución de obras o prestación de servicios de utilidad pública y social, e intensivos en mano de obra, a través de la modalidad prevista en los artículos 43 a 46 de esta ley. En este supuesto, el plazo mínimo de contratación se reducirá a tres (3) meses, así como el de las renovaciones que se dispusieren.

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

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

TÍTULO IV

De la protección de los trabajadores desempleados

CAPÍTULO 1

Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo

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

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

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

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

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

b) Estar inscritos en el sistema único de registro laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;

c) Haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del sistema único de registro laboral;

d) Los trabajadores contratados a través de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente, tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;

e) No percibir beneficios previsionales, o prestaciones no contributivas;

f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que corresponda.

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

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

b) Despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (artículo 247 Ley de Contrato de Trabajo, t. o. 1976);

c) Resolución del contrato por denuncia del trabajador fundada en justa causa (artículos 242 y 246 Ley de Contrato de Trabajo, t. o. 1976);

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

e) Extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador (artículo 251 Ley de Contrato de Trabajo, t. o. 1976);

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

g) Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando éstas determinen la extinción del contrato;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661;

c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares;

d) Cómputo del período de las prestaciones a los efectos previsionales, con los alcances de los incisos *a*) y *b*) del artículo 12 de esta ley.

Art. 120. — Los empleadores están obligados a:

a) Efectuar las inscripciones del artículo 7º de esta ley;

b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo;

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

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

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

Art. 121. — Los beneficiarios están obligados a:

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

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

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

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

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

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

f) Declarar gratificaciones por cese de la relación laboral, correspondientes a los últimos seis (6) meses.

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

a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;

b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos *a*), *b*) y *c*) del artículo 121;

c) Cumpla el servicio militar obligatorio salvo que tenga cargas de familia;

d) Sea condenado penalmente con pena de privación de la libertad;

e) Celebre contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce (12) meses.

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

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

a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubiere correspondido;

b) Haber obtenido beneficios previsionales o prestaciones no contributivas;

c) Haber celebrado contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;

d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia;

e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;

f) Incumplir las obligaciones establecidas en los incisos *d*) y *e*) del artículo 121;

g) No haber declarado la percepción de gratificaciones por cese de la relación laboral correspondientes a los últimos seis (6) meses;

h) Negarse reiteradamente a aceptar los empleos adecuados ofrecidos por la entidad de aplicación.

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

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

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

b)

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

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

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

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

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

TITULO V

De los servicios de formación, de empleo y de estadísticas

CAPÍTULO 1

Formación profesional para el empleo

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

a) Creación de empleo productivo;

b) Reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados;

c) Reasignación ocupacional derivada de las reformas del sector público y la reconversión productiva;

d) El primer empleo de los jóvenes y su formación y perfeccionamiento laboral;

e) Mejora de la productividad y transformación de las actividades informales.

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

a) Integrar la formación profesional para el empleo de la política nacional laboral;

b) Coordinar la ejecución de programas de formación profesional para el empleo con los organismos del sector público nacional, provincial o municipal y del sector privado, a través de la celebración de convenios;

c) Validar la certificación de calificaciones adquiridas en contratos de práctica laboral y de trabajo-formación;

d) Formular los programas de alternancia de formación y práctica laboral en los contratos de trabajo-formación.

CAPÍTULO 2

Servicio de empleo

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

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

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

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

CAPÍTULO 3

Estadísticas laborales

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

a) Elaborará encuestas e investigaciones sobre relaciones laborales;

b) Organizará un banco de datos;

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

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

TITULO VI

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

CAPÍTULO 1

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

a) Determinar periódicamente el salario mínimo vital y móvil;

b) Determinar periódicamente los montos mínimos y máximos y el porcentaje previsto en el artículo 118 correspondiente a los primeros cuatro meses de la prestación por desempleo;

c) Aprobar los lineamientos, metodología, pautas y normas para la definición de una canasta básica que se convierta en un elemento de referencia para la determinación del salario mínimo vital y móvil;

d) Constituir, en su caso, las comisiones técnicas tripartitas sectoriales referidas en el artículo 97, inciso *a*);

e) Fijar las pautas de delimitación de actividades informales de conformidad con el artículo 90 de esta ley;

f) Formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional;

g) Proponer medidas para incrementar la producción y la productividad.

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

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

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

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

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

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

TITULO VII

El salario mínimo vital y móvil

Capítulo 1

Art. 139. — El salario mínimo vital y móvil garantizado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y previsto por el artículo 116 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) será determinado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil teniendo en cuenta los datos de la situación socioeconómica, los objetivos del instituto y la razonabilidad de la adecuación entre ambos.

Art. 140. — Todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en que el Estado nacional actúe como empleador, tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo vital y móvil que se establezca de conformidad a lo preceptuado en esta ley.

Art. 141. — El salario mínimo vital y móvil no podrá ser tomado como índice o base para la determinación cuantitativa de ningún otro instituto legal o convencional.

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

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

TITULO VIII

Del financiamiento

Capítulo 2

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

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

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

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

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

a) Aportes y contribuciones:

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

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

b) Aportes del Estado:

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

c) Otros recursos:

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

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

Art. 146. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017, modificado por la ley 23.558, por el siguiente:

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

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

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

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

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

CAPÍTULO 2

Administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo

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

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

TITULO IX

Organismo de contralor

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 151. — Créase una comisión bicameral integrada por tres (3) senadores y tres (3) diputados la que tendrá por función supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

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

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

TITULO X

Prestación transitoria por desempleo

CAPÍTULO ÚNICO

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

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

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

TITULO XI

Indemnización por despido injustificado

CAPÍTULO ÚNICO

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

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

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

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

Para aquellos trabajadores no amparados por convenios colectivos de trabajo el tope establecido en el párrafo anterior será el que corresponda al convenio de actividad aplicable al establecimiento donde preste servicio o al convenio más favorable, en el caso de que hubiera más de uno.

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

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

Art. 154. — Derógase el artículo 18 de la ley 23.697 de emergencia económica.

TITULO XII

Disposiciones transitorias

CAPÍTULO ÚNICO

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

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

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

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

Art. 159. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 28 de agosto de 1991.

Osvaldo Borda. — Carlos R. Beltrán. — Eduardo H. Budiño. — Dante A. Camaño. — José L. Castillo. — Hugo O. Curto. — Roberto J. García. — Santos A. Hernández. — Carlos R. Monteverde. — Lorenzo A. Pepe. — Horacio R. Selusso.

INFORME

Honorable Cámara:

En el dictamen que propiciamos podemos distinguir tres líneas fundamentales, que sustentan la estructura del proyecto. En la primera parte se establece un ingenioso sistema de premios y castigos destinados a alentar el blanqueo de las relaciones laborales sumergidas en la clandestinidad, que generará la incorporación de una parte importante de trabajadores al sistema de seguridad social, y de las empresas al pago de sus cargas impositivas.

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

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

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

Osvaldo Borda.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

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

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

TITULO I

Regularización del empleo no registrado o registrado en forma inexacta

CAPÍTULO ÚNICO

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 4º — A los efectos de tomar procedente la indemnización precedentemente descrita, el trabajador o la entidad sindical representativa a su pedido, deberán intimar en forma fehaciente al empleador para que en el término de treinta días proceda a la inscripción del trabajador, establezca en la documentación correspondiente a la fecha real de su ingreso o el verdadero monto de las remuneraciones. La intimación a cursar deberá contener la expresión de la fecha real de ingreso invocada, o en su caso las circunstancias ajustadas a la verdad que no hayan sido registradas. Si el empleador acatare la intimación cursada dentro del plazo mencionado quedará exento del pago de las indemnizaciones mencionadas en el artículo precedente únicamente, no resultará exento de efectuar el pago de los aportes y contribuciones adeudados a los organismos de la seguridad social, salvo que la intimación y su cumplimiento se efectuaran dentro del plazo previsto en el artículo 2º y con los alcances allí descriptos.

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

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

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

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

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

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

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

a) Nombre íntegro o razón social del empleador y su domicilio;

b) Nombre y apellido del trabajador;

c) Fecha de comienzo y fin del vínculo laboral si éste se hubiere extinguido;

d) Monto de las remuneraciones.

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

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

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

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

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

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

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

TITULO II

De las modalidades de contrato de trabajo

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

CAPÍTULO I

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

Artículo 2º: Contrato de trabajo de duración determinada. El contrato de trabajo celebrado con una duración determinada, con plazo de extinción cierto o incierto, es un contrato de excepción, justificado objetivamente, destinado a proveer una prestación precisa, temporal, en situaciones especiales, para satisfacer necesidades concretas. Este contrato no puede tener por objeto ni por efecto crear una relación jurídica laboral durable, vinculada a la actividad normal, habitual y permanente de la empresa, explotación o establecimiento.

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

a) Sustitución transitoria de trabajadores permanentes;

b) Exigencias extraordinarias de la producción;

c) Realización de actos, ejecución de obra o prestación de servicios determinados ocasionales, transitorios y extraordinarios;

d) Lanzamiento de una nueva actividad.

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

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

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

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

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

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

a) Por sustitución transitoria de trabajadores permanentes;

b) Por realización de actos, ejecución de obra o prestación de servicios determinados, ocasionales, transitorios y extraordinarios.

En estas situaciones deberá preverse un término mínimo de duración.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 13: Los trabajadores permanentes y los contratados por una duración determinada, sea en forma directa o por una empresa intermediaria, tendrán igualdad de salarios, de condiciones de trabajo y de garantías legales. El incumplimiento de ello, importa la nulidad absoluta del acto discriminatorio.

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

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

a) Ruptura anticipada de contrato, sea por renuncia, incapacidad, jubilación, muerte o despido fundado en justa causa. En tales supuestos el nuevo contrato de duración determinada tendrá como duración máxima, por única vez, el plazo restante del contrato originario;

b) Negativa fehaciente del trabajador para aceptar la renovación legal de su contrato. En tal supuesto el nuevo contrato de duración determinada podrá serlo por una duración igual a la de la renovación pendiente;

c) Sustitución transitoria de un trabajador permanente, cuando se produzca una nueva ausencia del mismo trabajador reemplazado originalmente;

d) Ejecución de trabajos urgentes por razones de seguridad.

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

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

a) Cuando no se cumplimenten las disposiciones comunes a todos los contratos de duración determinada y las específicas de cada tipo de contratación;

b) Cuando se excediere el plazo máximo previsto para cada contrato;

c) Cuando al vencimiento del plazo convenido o de sus prórrogas acordadas, o de concluido el acto, obra o servicio para el que fuero contratado el trabajador, éste continuare prestando servicios en la empresa.

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

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

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

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

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

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

Artículo 19: En todo contrato de duración determinada el despido sin justa causa antes del vencimiento del plazo cierto convenido, o antes de que hubiere cesado la causa o se hubiere ejecutado el acto, realizado la obra o prestado el servicio que determinara la contratación del trabajador, dará a éste derecho al cobro, además de las indemnizaciones que corresponden por extinción del contrato dispuesto por los artículos 232 y 245 de la presente ley, de una indemnización complementaria de daños y perjuicios que no podrá ser nunca inferior al total de los salarios que el trabajador hubiere percibido hasta la finalización del contrato.

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

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

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

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

Capítulo II

Regímenes especiales de los contratos de duración determinada

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Capítulo III

De las empresas de servicios eventuales

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

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

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

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

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

Capítulo IV

Contrato de trabajo de temporada

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

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

El trabajador adquiere los derechos que esta ley asigna a los trabajadores vinculados con un contrato de duración indeterminada a partir de su contratación en la primera temporada, si ello respondiera a necesidades también permanentes de la empresa o explotación ejercida, con la modalidad prevista en este capítulo.

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

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

TITULO III

De la protección de los trabajadores desempleados

Capítulo único

Sistema integral de prestaciones por desempleo

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

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

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

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

a) Despido sin justa causa (artículo 245, Ley de Contrato de Trabajo);

b) Despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (artículo 247, Ley de Contrato de Trabajo);

c) Resolución del contrato por denuncia del trabajador fundado en justa causa (artículo 242, 243 y 246, Ley de Contrato de Trabajo);

d) Extinción colectiva total por motivo económico o tecnológico de los contratos de trabajo;

e) Extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador (artículo 251, Ley de Contrato de Trabajo);

f) Expiración del tiempo convenido, realización de la obra, tarea asignada, o del servicio objeto del contrato;

g) Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando esto determine la extinción del contrato;

h) No reiniciación o interrupción del contrato de trabajo de temporada por causas ajenas al trabajador.

En los casos de renuncias masivas se presumirá que las mismas encubren la existencia de un despido por voluntad del empleador.

Las situaciones dudosas deben resolverse a favor del trabajador desempleado. Si la duda recayere sobre la existencia de la relación laboral o la justa causa del despido se requerirá actuación administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de los organismos provinciales o municipales del trabajo o de las cajas de subsidios familiares para que determinen sumariamente la verosimilitud de la situación invocada. Dicha actuación no podrá hacerse valer en juicio laboral.

Art. 18. — La solicitud de la prestación deberá realizarse dentro del plazo de noventa (90) días a partir del cese de la relación laboral.

Cuando la solicitud se presentase fuera del plazo, los días que excedan de aquél serán descontados del total del período de prestación que le correspondiere.

Art. 19. — La percepción de las prestaciones luego de presentada la solicitud, comenzará luego del cumplimiento del plazo de carencia que podrá establecer el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario, Mínimo Vital y Móvil, el que no podrá exceder de sesenta (60) días corridos.

Podrá establecerse un período de carencia de hasta ciento veinte (120) días corridos en los casos de trabajadores que hubieran percibido indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo o gratificaciones por cese de la relación laboral dentro de los seis (6) meses anteriores a la presentación de la solicitud.

Art. 20. — Para tener derecho a las prestaciones por desempleo, los trabajadores deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado;

b) Estar inscrito en el sistema único de registro laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;

c) Haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del registro único;

d) Los trabajadores de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;

e) No reunir los requisitos que lo habiliten para el goce de beneficios previsionales, pensión, retiro o prestaciones no contributivas o jubilación por invalidez;

f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que correspondan.

Art. 21. — El tiempo total de prestación estará en relación al período de cotización dentro de los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo con arreglo a la siguiente escala:

Período de cotizaciones	Duración de las prestaciones
De 12 a 23 meses	6 meses
De 24 a 35 meses	10 meses
36 meses	15 meses

Para los trabajadores comprendidos en el inciso *d*) del artículo anterior la duración de las prestaciones será de un (1) día por cada tres (3) de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto exclusivamente, contrataciones superiores a treinta (30) días.

Art. 22. — La cuantía de la prestación por desempleo para trabajadores convencionados o no convencionados no será inferior al 60 % de la mejor remuneración mensual que haya percibido el trabajador en los seis (6) meses anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo. En ningún caso la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo que a ese fin determine el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, ni superior a cuatro veces dicho

monto. Asimismo dicho consejo queda facultado para aumentar el porcentaje establecido en el primer párrafo del presente artículo.

Art. 23. — Las siguientes prestaciones formarán parte de la protección por desempleo:

a) La prestación económica por desempleo establecida en el artículo anterior;

b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661;

c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de subsidios familiares;

d) Cómputo del período de las prestaciones para la liquidación de beneficios previsionales.

Art. 24. — La percepción de las prestaciones se suspenderá cuando el beneficiario:

a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;

b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos *a*) y *c*) del artículo 112;

c) Cumplimiento del servicio militar obligatorio, salvo que tenga cargas de familia;

d) Ser condenado penalmente con pena de privación de la libertad, salvo que tenga cargas de familia;

e) Contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce (12) meses.

La suspensión de la prestación no afecta el período de prestación que le restaba percibir al beneficiario pudiendo reanudarse al finalizar la causa que le dio origen.

Art. 25. — El derecho a la prestación se extinguirá en el caso de que el beneficiario quede comprendido en los siguientes supuestos:

a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubieren correspondido;

b) Haber obtenido el beneficio jubilatorio, pensión, retiro o beneficio previsional no contributivo, o jubilación por invalidez;

c) Contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;

d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia;

e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;

f) Incumplimiento de las obligaciones establecidas en los incisos *d*) y *e*) del artículo 112;

g) No haber declarado la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo, o gratificaciones por cese de la relación laboral correspondiente a los últimos seis (6) meses.

Art. 26. — Los empleadores están obligados a:

a) Efectuar inscripciones del artículo 8º de esta ley;

b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo;

c) Ingresar los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional de Empleo siendo agente de retención responsable;

d) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación, datos y certificaciones que reglamentariamente se determinen;

e) Comprobar fehacientemente que el trabajador, en el caso de que fuere perceptor de prestaciones por desempleo, hubiere cursado la correspondiente baja al momento de incorporarse a la empresa.

Art. 27. — Los beneficiarios están obligados a:

a) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación que reglamentariamente se determine, así como comunicar los cambios de domicilio o de residencia;

b) Aceptar los empleos adecuados que le sean ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y asistir a las acciones de formación para las que sea convocado;

c) Aceptar los controles que establezca la autoridad de aplicación;

d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de prestaciones por desempleo al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;

e) Reintegrar los montos de prestaciones indebidamente percibidas de conformidad con lo que determine la reglamentación;

f) Declarar la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo o gratificaciones por cese de la relación laboral, correspondiente a los últimos seis (6) meses.

Art. 28. — Con independencia de las sanciones previstas en el capítulo único del título II de la presente ley, las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y sancionadas de acuerdo a lo establecido para las deudas previsionales conforme determine la reglamentación.

Art. 29. — Las normas de procedimiento a aplicar serán las siguientes:

a) La resolución de la autoridad de aplicación de reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo deberá fundarse y contra ella podrá interponerse reclamación administrativa o judicial;

b)

1. Cuando la actuación administrativa sea denegada expresamente podrá formularse recurso por ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social en el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha en que sea notificada la denegación

2. Si no recae resolución expresa en la reclamación administrativa en el plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentada, el interesado podrá requerir pronto despacho y si transcurrieren otros treinta (30) días sin emitir resolución se considerará que existe silencio de la administración y quedará expedita la vía judicial;

c) En todo lo no contemplado expresamente por esta ley regirá supletoriamente la ley 19.549, de procedimientos administrativos.

Art. 30. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como autoridad de aplicación de esta ley, tendrá facultades para aumentar la duración de las prestaciones conforme las disponibilidades financieras del sistema.

Art. 31. — La reglamentación contemplará la modalidad de pago único y anticipado de las prestaciones como medida de fomento de empleo, para beneficiarios que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes, a crear u otras formas jurídicas de trabajo asociado en actividades productivas, en los términos que fije la misma.

TITULO IV

Del financiamiento

CAPÍTULO I

Art. 32. — Créase el Fondo Nacional del Empleo, con el objeto de proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la presente ley.

Art. 33. — El Fondo Nacional del Empleo se constituirá con recursos de tres tipos distintos:

a) Aportes y contribuciones establecidos en el artículo 34, inciso *a*) a fin de que el fondo financie el sistema integral de prestaciones por desempleo como destino específico;
b) Recursos fiscales extraordinarios, a fin de que el fondo financie programas y proyectos tendientes a la generación de empleo productivo;
c) Recursos fiscales ordinarios, a fin de que el fondo financie los servicios administrativos, de formación y de empleos encomendados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 34. — Los recursos destinados al Fondo Nacional del Empleo son los siguientes:

a) Aportes y contribuciones:

1. Uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares según lo establecido en el artículo 35 de la presente ley.
2. Una contribución del dos por ciento (2 %) sobre las remuneraciones pagadas al personal de las empresas públicas comprendido en el régimen de la Ley de Contrato de Trabajo, a cargo de dichas empresas.
3. Una contribución del tres por ciento (3 %) del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, a cargo de dichas empresas.
4. Una contribución del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a contribuciones previsionales, a cargo del empleador.
5. Un aporte del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales a cargo del trabajador.

Si las condiciones financieras del Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo lo permiten, el Poder Ejecutivo podrá, previo informe a los síndicos y consulta a la comisión bicameral previstos en el artículo de esta ley, reducir cada uno de los aportes y contribuciones establecidos en los puntos 1, 4 y 5 de este inciso hasta en veinticinco por ciento (25 %);

b) Aportes del Estado:

1. El diez por ciento (10 %) de los ingresos que por cualquier concepto genera la transferencia de patrimonio del Estado con motivo de las privatizaciones realizadas por la Ley de Reforma del Estado modificándose el inciso *c*) del artículo 13 del decreto 1.105 del 20 de octubre de 1989, reglamentario de la ley 23.696.
2. Las partidas que asigne anualmente la Ley de Presupuesto.
3. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso, los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente;

c) Otros recursos:

1. Donaciones, legados, subsidios y subvenciones y todo ingreso compatible con la naturaleza y fines del Fondo.
2. Las rentas provenientes de la inversión de las sumas ingresadas al fondo por cualquier concepto.
3. Las actualizaciones, intereses, cargos o multas originados en infracciones a las normas de la presente ley.
4. Los saldos no utilizados de ejercicios anteriores.
5. Los recursos provenientes de la cooperación internacional en la medida que fueren destinados a programas, acciones y actividades generadoras de empleo y de formación profesional, previstas en la presente ley.

Art. 35. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017, modificado por la ley 23.568, por el siguiente: "Fíjase como aporte obligatorio de los empleadores comprendidos en el ámbito de la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio, la Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba, Fluviales y

de la Industria Naval, el nueve por ciento (9 %) sobre el total de las remuneraciones incluido el sueldo anual complementario. De ese nueve por ciento (9 %), uno y medio punto (1,50) porcentual será destinado al Fondo Nacional del Empleo, y los siete y medio puntos (7,50) porcentuales restantes a la correspondiente caja de asignaciones familiares".

Art. 36. — La recaudación de los aportes y contribuciones prevista en el artículo 34, será efectivizada a través de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, las que tendrán las mismas facultades con respecto al cobro de los aportes y contribuciones del Fondo Nacional del Empleo que las que confieren las leyes 18.017, 22.161 y concordantes.

Art. 37. — Las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del Fondo Nacional del Empleo en el plazo de cinco (5) días de su recaudación las sumas percibidas conforme lo dispuesto por el artículo 34 y artículo 35.

Art. 38. — El Fondo Nacional del Empleo creado por la presente ley se constituirá como cuenta especial presupuestaria en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Las sumas recaudadas para el Fondo Nacional del Empleo no podrán destinarse a otro fin que el expresamente dispuesto en esta ley. El funcionario que autorizara una utilización distinta será responsable pecuniaria y penalmente por tal circunstancia.

CAPÍTULO II

Administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo

Art. 39. — El pago de prestaciones, la recaudación de aportes y contribuciones y su control estará a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares, conforme lo determine la reglamentación de esta ley.

Art. 40. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social propondrá al Poder Ejecutivo nacional en un plazo de sesenta (60) días las normas reglamentarias en el artículo anterior.

TITULO V

Organismo de contralor

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 41. — Créase una comisión bicameral integrada por tres (3) senadores y tres (3) diputados, la que tendrá por función la de supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

La comisión estará integrada por el presidente y vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de la Nación y el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la misma Cámara, y los presidentes de las comisiones de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados.

Dicha comisión designará dos síndicos, quienes actuarán con amplias facultades de supervisión y control del cumplimiento de la ley, debiendo intervenir en el presupuesto y balance confeccionados en relación a los fondos que esta ley establece. Los síndicos tendrán obligación de remitir mensualmente un informe a la comisión bicameral y a la autoridad de aplicación.

TITULO VI

Prestación transitoria por desempleo

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 42 — Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título V de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los 30 días de sancionada la presente.

El pago de esta prestación deberá comenzar a realizarse en un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días de sancionada la presente ley.

Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 34 y 35 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

TITULO VII

Disposiciones transitorias

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 43. — Los aportes y contribuciones establecidos por el título de la presente ley serán exigibles a partir de los sueldos devengados desde el primer día del mes siguiente al de vigencia de la presente ley.

Art. 44. — El sistema integral de prestaciones por desempleo comenzará a efectivizar las prestaciones enunciadas en el título V, capítulo único, a los ciento ochenta (180) días de dictada la presente ley. El requisito previsto en el inciso *c*) del artículo 20 podrá ser acreditado conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 45. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para gestionar con los gobiernos provinciales la firma de los convenios y acuerdos necesarios para la ejecución de esta ley.

Art. 46. — Derógase toda disposición que se oponga a la presente ley.

Art. 47. — La presente ley entrará en vigencia a los 90 días de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 48. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de comisión, 28 de agosto de 1991.

Francisco M. Mugnolo. — Rodolfo M. Parente.

INFORME

Señor presidente:

Encuestas oficiales y extraoficiales dan cuenta de un elevadísimo porcentaje de trabajadores cuya relación laboral no está registrada, desempeños vulgarmente conocidos como "en negro", omitiéndose el pago de los aportes y contribuciones a la seguridad social cuya

crisis es por demás conocida, afectándose la cobertura social previsional de estos trabajadores, e incluso incumpliéndose a través de la clandestinidad de la relación laboral y la precariedad que ésta supone las obligaciones legales y contractuales instituidas en defensa del interés general y el orden público, en cuyo cumplimiento está comprometida la legislación laboral toda.

El presente proyecto en su título inicial tiene por objeto lograr la regularización del empleo no registrado o registrado en forma inexacta. Para ello se acuerda a los empleadores un plazo de 90 días a fin de regularizar las situaciones anómalas, instituyéndose en su defecto una serie de sanciones con el objeto de inducir cabalmente a los sectores patronales en la necesidad de la normalización laboral aludida. A fin de favorecer tal proceder se exime a los empleadores que adhieran a la iniciativa de los aportes y contribuciones adeudados a la seguridad social en virtud de las relaciones laborales no registradas o registradas parcialmente, con excepción de los correspondientes al Instituto Nacional de Previsión Social (aportes jubilatorios) en virtud de generar los mismos un derecho subjetivo de futuro en favor del trabajador, que integra su patrimonio; y cuya dispensa podría afectar para el futuro sus derechos jubilatorios.

Por otra parte buscamos dar una solución clara, simple y concreta a la cuestión de las "nuevas contrataciones temporales de trabajadores", en el marco de la aguda crisis socioeconómica que nos toca transitar a los argentinos.

Creemos que la vía más sencilla, que a su vez se encuentra muy ligada al sistema normativo nacional y a la estructura de relaciones laborales surgida en consecuencia, es la de trabajar dentro de las pautas y principios generales que inspiran a la Ley de Contrato de Trabajo. Es así, que sin salirnos de este esquema tradicional y tan profundamente arraigado en el pensamiento de los actores sociales, que dotamos de mayor claridad y precisión a los conceptos de la citada ley, creando nuevas regulaciones en materia de contrato de trabajo temporal y posibilitando que las convenciones colectivas de trabajo las enriquezcan atendiendo las particulares condiciones de cada actividad.

Es de señalar que en una importante franja de la sociedad argentina se ha conceptualizado, erróneamente, a la flexibilización como un instrumento que sólo beneficiará a los empleadores quienes podrán contratar el número de trabajadores que necesitan y luego despedirlos a su simple arbitrio, sin el menor costo. Mientras que a éstos se los conformaría con una incierta posibilidad de trabajar en condiciones totalmente precarizadas.

En realidad proponer nuevas regulaciones en materia de trabajo temporal supone otras cosas, tales como adecuar la estructura legal a las condiciones existentes en el mercado de trabajo y por consiguiente de la economía en general, sin desproteger al trabajador.

El presente proyecto no persigue imponer aquellos efectos nocivos de la flexibilización al contrato de trabajo.

Ahora bien, hemos observado que el Poder Ejecutivo nacional, en forma equivocada ha intentado con varios proyectos de ley abordar esta cuestión. Ha traído "simplemente" modalidades de contratación que significan una incorporación de nuevas figuras pero, dejando subsistente el actual sistema de la ley. Pues, si el objetivo que persigue es el de facilitar contrataciones temporales, sin que ello signifique la precarización generalizada de la contratación laboral, es necesario preguntarse la razón por la cual no ha acudido a resolver entonces el tema abordando a fondo la cuestión, modificando en lo pertinente a la Ley de Contrato de Trabajo.

Sin entrar a analizar las aludidas razones, lo que aparece evidente es que la misma confusión en que ha caído el Poder Ejecutivo nacional la han tenido los empleadores, quienes en general, cuando de negociación de trabajo temporal se trata la canalizan única y casi excluyentemente a través de las empresas de servicios eventuales. Esto ha provocado abusos, mayores costos y por supuesto una gran precarización de las relaciones contractuales.

Por lo expuesto, tratamos pues, en esta emergencia de iluminar la oscuridad conceptual del capítulo de la ley donde se trata del "Contrato de trabajo eventual", regulando adecuadamente la contratación temporal, sin que ello signifique privilegiar a las empresas de servicios eventuales, ni tampoco, por supuesto fomentar la utilización de determinados casos de contratos abusivamente precarios, como serían los hoy llamados "eventuales".

En función de esto y considerando además la jurisprudencia vigente al respecto, así como también la mayoritaria tendencia de la doctrina, es que consideramos necesario reformar el título III, capítulo I, II, III, y IV de la Ley de Contrato de Trabajo, atento que en la actualidad la contratación temporal a plazo fijo es de muy difícil concreción, generando una intermediación que acarrea un creciente debilitamiento de la protección de los derechos del trabajador, y a su vez una inseguridad material para el empleador.

En síntesis, la falta de claridad instrumental constituye un obstáculo mayor para posibilitar la existencia de garantías mínimas a las partes del contrato de trabajo, que fuera celebrado en función de las necesidades que aconsejan y posibilitan la contratación excepcional de duración determinada.

Podemos por lo tanto afirmar que, actualmente, existe una confusión lamentable generada por las zonas grises del contrato a plazo fijo y el generalmente mal llamado contrato de trabajo eventual.

Por esta razón, en nuestro proyecto definimos específicamente cuáles son las áreas de contratación por duración indeterminada y por duración determinada, tratando de acabar con esa confusión existente entre el trabajo a plazo fijo y trabajo eventual en que incurre la Ley de Contrato de Trabajo.

Es así entonces que partimos de la base de aceptar que la contratación de duración determinada es la excepción a la regla constituida por el contrato de duración indeterminada, simplificando la casuística de la contratación temporal al definir los límites de cada contrato, facilitando así su utilización por los interesados.

Estos sabrán ahora, cuáles son las hipótesis de uso de la contratación laboral temporal y cuáles son las reglas —claras y simples— a que deben someterse.

Hemos considerado que los contratos de duración determinada podrán celebrarse en los siguientes casos:

a) Sustitución transitoria de trabajadores permanentes;

b) Exigencias extraordinarias de la producción;

c) Realización de actos, ejecución de obra o prestación de servicios determinados ocasionales, transitorios y extraordinarios;

d) Lanzamiento de una nueva actividad.

Asimismo hemos dispuesto un sistema de compensación económica por precariedad que sustituye a las indemnizaciones por finalización del contrato, hoy retaceadas o injustas, incorporando la noción de proporcionalidad en el pago compensatorio pero otorgándole al empresario la imprescindible seguridad para el cálculo de sus costos, en el momento de contratar, eliminándole sorpresas que tanto han perjudicado al hoy "desaparecido" contrato a plazo fijo.

Podemos, pues concluir, que el presente dictamen de ley se plantea dar transparencia a la contratación temporal, evitando la precarización deformante, hoy presente en nuestro país, originada en crisis ascendente pero también en errores y confusiones generadas y desarrolladas a la sombra del título III de la Ley de Contrato de Trabajo.

Y por último damos forma a un seguro de desempleo, que tiende a brindar amparo a la contingencia de la desocupación, dotándolo de recursos genuinos que se encarna en el principio de solidaridad de los sectores que intervienen en el proceso productivo y del Estado, que afectará los fondos provenientes de la realización de bienes, destinando los mismos a una finalidad acorde a la crisis cuya resolución no puede en forma alguna resultarle ajena

En este punto reproducimos la media sanción del Senado. No obstante ser conscientes de su insuficiencia damos la aprobación a la iniciativa convencidos de la urgente necesidad de crear un mecanismo de protección al desempleo frente a la crisis y a las políticas de ajuste practicadas por el Poder Ejecutivo.

Por todo lo expuesto es que solicitamos se apruebe el presente proyecto.

Francisco M. Mugnolo. — Rodolfo M. Parente.

ANTECEDENTES

I

Buenos Aires, 18 de abril de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

TITULO I

Ambito de aplicación, objetivos y competencia

CAPITULO ÚNICO

Artículo 1º — El empleo es una situación social jurídicamente configurada, que a través de los mecanismos establecidos en esta ley, tiende a hacer operativo el derecho constitucional a trabajar. Las acciones del Poder Ejecutivo dirigidas a mejorar la situación socioeconómica, en tanto estructuralmente determinada por las condiciones de ocupación de la población, adoptarán como un eje principal la política de empleo. Dicha política integra, en forma coordinada, las políticas económico sociales.

Art. 2º — Son objetivos de esta ley:

a) Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicas de fomento de empleo;

b) Prevenir y regular las repercusiones de los procesos de reconversión productiva y de reforma estructural sobre el empleo, sin perjuicio de salvaguardar los objetivos esenciales de dichos procesos;

c) Inducir la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas o rurales de baja productividad o ingresos, a otras actividades de mayor productividad;

d) Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral;

e) Incorporar la formación profesional como componente básico de las políticas y programas de empleo;

f) Promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad;

g) Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo;

h) Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados;

i) Establecer mecanismos adecuados para el funcionamiento del régimen del salario mínimo vital y móvil;

j) Promover la regularización de las relaciones laborales, desalentando las prácticas evasoras;

k) Implementar mecanismos de participación tripartita y federal en el nivel de toma de decisiones, y de federalización y descentralización municipal en el nivel de ejecución y gestión,

Art. 3º — La política de empleo comprende las acciones de prevención y sanción del empleo no registrado, de servicios de empleo, de promoción y defensa del empleo, de protección a trabajadores desempleados, de formación y orientación profesional para el empleo y las demás previstas en esta ley. Su formulación y ejecución es misión del Poder Ejecutivo a través de la acción coordinada de sus distintos organismos.

Art. 4º — Inclúyese como incisos 21, 22 y 23 del artículo 23 de la Ley de Ministerios (t. o. 1983) los siguientes:

21. Entender en la elaboración de políticas y programas de empleo.
22. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática de empleo, la formación profesional y los ingresos.
23. Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática de empleo, la formación profesional y los ingresos.

Art. 5º — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será la autoridad de aplicación de esta ley y deberá elaborar regularmente el plan nacional de empleo y formación profesional. Asimismo, podrá delegar parcialmente las facultades de policía derivadas de la aplicación de políticas fijadas por esta ley mediante convenios celebrados con las provincias.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, establecerá un mecanismo de coordinación interministerial para facilitar la aplicación de esta ley que asegure una fluida información, la adopción de criterios comunes y una adecuada ejecución de las medidas.

TITULO II

De la regularización del empleo no registrado

CAPÍTULO ÚNICO

Empleo no registrado

Art. 7º — Es obligación del empleador registrar la relación o contrato de trabajo. Su incumplimiento dará lugar a las consecuencias previstas en este capítulo.

Art. 8º — Se entiende que la relación o contrato de trabajo ha sido registrado cuando el empleador hubiere inscrito al trabajador:

a) En el libro especial del artículo 52 de la Ley de Contrato de Trabajo, o en la documentación laboral que haga sus veces o en los previstos en los regímenes jurídicos particulares;

b) En todos los registros de seguridad social.

Las relaciones laborales que no cumplieren con los requisitos fijados en los incisos precedentes se considerarán no registradas.

A fin de facilitar esas inscripciones, en el plazo de noventa (90) días de sanción de esta ley, el Poder Ejecutivo reglamentará la creación de un sistema único de registro laboral, que incluirá un código único de identificación laboral, una boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la relación laboral y el establecimiento de sistemas informáticos integrados de registros, de acuerdo a lo previsto en los artículos 122 y siguientes.

Art. 9º — El empleador que no registrare una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas desde el comienzo de la vinculación, computadas a valores actualizados según índice de precios al consumidor nivel general, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

En ningún caso esta indemnización podrá ser inferior a tres veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Art. 10. — El empleador que consignare en la documentación laboral una fecha de ingreso posterior a la real, abonará al trabajador afectado un indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas desde la fecha real de ingreso hasta la fecha falsamente consignada, computadas a valores actualizados.

Art. 11. — El empleador que consignare en la documentación laboral una remuneración menor que la que perciba el trabajador, abonará a éste una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas y no registradas, debidamente actualizadas desde la fecha en que comenzó a consignarse indebidamente el monto de la remuneración.

Art. 12. — Las indemnizaciones previstas en los artículos 9º, 10 y 11 procederán cuando el trabajador o la asociación sindical que lo represente intime al empleador de forma fehaciente, dentro del plazo de seis (6) meses de iniciada la relación laboral o de producido el registro defectuoso, a fin de que proceda a la inscripción, establezca la real fecha de ingreso o verdadero monto de las remuneraciones. Cuando cualquiera de los supuestos anteriores, indistintamente, se hubieran producido con anterioridad a la vigencia de esta ley, el plazo de seis (6) meses se computará a partir de dicha vigencia.

Con la intimación el trabajador deberá indicar la real fecha de ingreso y las circunstancias verídicas que permitan calificar a la inscripción como defectuosa. Si el empleador diera total cumplimiento a la intimación dentro del plazo de treinta (30) días, quedará eximido del pago de las indemnizaciones antes indicadas.

Art. 13. — Si dentro del plazo de noventa (90) días a partir de la vigencia de la presente ley, el empleador registrare la relación o contrato de trabajo o rectificare la falsa fecha de ingreso y tales circunstancias fueren consignadas en la documentación laboral respectiva y comunicadas fehacientemente al trabajador en el mismo plazo, quedará eximido del pago de aportes patronales, contribuciones, multas y recargos adeudados por esa causa a cualquier organismo dependiente del sistema de seguridad social, incluyendo obras sociales.

Los deudores ejecutados judicialmente podrán allanarse a la demanda para acogerse al beneficio que se establece en este artículo, pero serán a su cargo las costas y honorarios de ambas partes.

Art. 14. — En los casos previstos en el artículo anterior el empleador quedará eximido del pago de las indemnizaciones que correspondieren por aplicación de los artículos 9º, 10 y 11 de la presente ley.

Art. 15. — Para la percepción de las indemnizaciones previstas en los artículos 9º, 10 y 11 de la presente ley, no será requisito necesario la previa extinción de la relación de trabajo.

Art. 16. — Si el empleador despidiere sin causa justificada al trabajador dentro de los dos (2) años desde que éste le hubiere cursado de modo justificado la intimación prevista en el artículo 12, el trabajador despedido tendrá derecho a percibir el doble de las indemnizaciones que le hubieren correspondido como consecuencia del despido. Si el empleador otorgare efectivamente el preaviso su plazo también se duplicará.

La duplicación de las indemnizaciones tendrá igualmente lugar cuando fuere el trabajador el que hiciere denuncia del contrato de trabajo fundado en justa causa, salvo que la causa invocada no tuviera vinculación con las previstas en los artículos 9º, 10 y 11, y que el empleador acreditare de modo fehaciente que su conducta no ha tenido por objeto inducir al trabajador a colocarse en situación de despido.

Art. 17. — Cuando las características de la relación existente entre las partes pudieran haber generado en el empleador una razonable duda acerca de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo, el juez o tribunal podrá reducir la indemnización prevista en los artículos 9º, 10 y 11, hasta una suma no inferior a dos veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Con igual fundamento los jueces podrán reducir el monto de la indemnización establecida en el artículo anterior hasta la eliminación de la duplicación allí prevista.

Art. 18. — Será nulo y sin ningún valor todo pago por los conceptos indicados en los artículos 9º, 10 y 11, que no se realizare ante la autoridad administrativa o judicial.

Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que quede firme la resolución que reconozca el derecho a percibir dichas indemnizaciones o de la resolución homologatoria del acuerdo conciliatorio o transaccional que versare sobre ellas, la autoridad administrativa o judicial según el caso, deberá poner en conocimiento del sistema único de registro laboral o, hasta su efectivo funcionamiento, de la caja de asignaciones familiares correspondiente, las siguientes circunstancias:

a) Nombre íntegro o razón social del empleador y su domicilio;

b) Nombre y apellido del trabajador;

c) Fecha de comienzo y fin de la vinculación laboral, si ésta se hubiere extinguido;

d) Monto de las remuneraciones abonadas al trabajador.

Constituirá falta grave del funcionario actuante si éste no cursare la comunicación referida en el plazo establecido.

No se procederá al archivo del expediente judicial o administrativo respectivo hasta que el funcionario competente dejare constancia de haberse efectuado la comunicación ordenada en este artículo.

Art. 19. — A los efectos de lo dispuesto en los artículos 9º, 10 y 11 de esta ley sólo se computarán remuneraciones devengadas hasta los dos (2) años anteriores a la fecha de su entrada en vigencia.

TITULO III

De la promoción y defensa del empleo

CAPÍTULO I

Medidas e incentivos para la generación del empleo

Art. 20. — El Poder Ejecutivo incorporará el criterio de la generación de empleo en el análisis y diseño de las políticas nacionales que tengan una incidencia significativa en el nivel y composición de empleo.

Art. 21. — A los efectos del artículo anterior, además de las medidas específicas que contempla la presente ley, el Poder Ejecutivo instrumentará acciones dirigidas a:

a) Elevar los niveles de utilización de la capacidad instalada en un contexto de crecimiento económico;

b) Facilitar la inversión productiva en el sector privado, en particular la que genere mayor impacto ocupacional directo o indirecto;

c) Establecer la exigencia para los proyectos de inversión pública y para aquellos de área privada que reciban apoyo crediticio del Estado nacional, de cuantificar sus efectos ocupacionales y el costo por unidad de empleo;

d) Incluir proyectos de alta incidencia ocupacional en la programación de la inversión pública nacional;

e) Atender a los efectos sobre el empleo de las políticas tecnológicas de modo que, a la par de buscar una mayor eficiencia económica en áreas prioritarias, preserve para otros sectores un balance más equilibrado en el uso de recursos;

f) Atenuar los efectos negativos en el empleo de los sectores en declinación y áreas geográficas en crisis;

g) Desarrollar una asociación más estrecha entre la capacitación y formación de la fuerza laboral y el sistema productivo;

h) Regular y armonizar la fuerza de trabajo con el crecimiento productivo.

Art. 22. — La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía

nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce, garantiza y estimula, y en la medida que afecte las condiciones de trabajo y empleo debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social.

Art. 23. — Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias:

a) La incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo;

b) El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de los trabajadores;

c) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional;

d) La inclusión de una relación apropiada entre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales;

e) Implementación de las modalidades de contratación promocionadas previstas en esta ley;

f) Las consecuencias de los programas de reestructuración productiva, en las condiciones de trabajo y de empleo;

g) El establecimiento de mecanismos de oportuna información y consulta.

La falta de conclusiones sobre cualquiera de estas materias, no impedirá la homologación del convenio.

Art. 24. — Sustitúyese el artículo 193, de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), por el siguiente:

Jornada reducida. La reducción de la jornada máxima legal solamente procederá cuando lo establezcan las disposiciones nacionales reglamentarias de la materia, estipulación particular de los contratos individuales o convenios colectivos de trabajo. Estos últimos podrán establecer métodos de cálculo de la jornada máxima en base a promedio.

Art. 25. — Derógase el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo. En consecuencia denúnciase el convenio cuatro (4) y el convenio cuarenta y uno (41) de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por las leyes 11.726 y 13.560, respectivamente.

CAPÍTULO II

Modalidades del contrato de trabajo.

Disposiciones generales

Art. 26. — Ratifícase el principio de indeterminación del plazo, como modalidad principal del contrato de trabajo, de acuerdo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 90 de la ley 20.744.

Con relación de las modalidades de contratación previstas en esta ley, en caso de duda se considerará que el contrato es por tiempo indeterminado.

Art. 27. — Las modalidades de contratación previstas en esta ley, pueden ser promovidas o no promovidas. Son promovidas las de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo, para trabajadores provenientes del sector público, por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación. Son no promovidas las contrataciones de temporada y eventual.

Art. 28. — Regirá el principio de igualdad de trato entre los trabajadores permanentes y los contratados bajo cualquiera de estas modalidades, debiendo ser los salarios, las condiciones de trabajo y las garantías para el ejercicio de sus derechos colectivos, iguales para todos los trabajadores de la misma categoría de la empresa o establecimiento. La violación de este principio traerá aparejada la nulidad prevista en el artículo 13 de la Ley de Contrato de Trabajo, respecto del acto discriminatorio.

Art. 29. — Las modalidades promovidas se habilitarán a través de las convenciones colectivas de trabajo, garantizando al trabajador los requisitos mínimos establecidos en esta ley.

A los efectos del párrafo anterior deberán reunirse las comisiones negociadoras de las correspondientes convenciones colectivas de trabajo, las que tendrán un plazo de sesenta (60) días, a partir de la promulgación de esta ley, para concluir el tratamiento de los temas. Los respectivos acuerdos se formalizarán en un instrumento especial, el que será homologado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 30. — Los contratos de trabajo que se celebren bajo modalidades promovidas deberán instrumentarse por escrito, debiendo entregarse copias del contrato al trabajador y a la asociación sindical que lo represente.

El empleador deberá efectuar los registros establecidos en el artículo 8º y registrar el contrato en el Sistema Unico de Registro Laboral o ante la autoridad de aplicación si éste no fuera aún operativo, en el plazo de treinta (30) días.

Art. 31. — Para poder contratar bajo las modalidades promovidas el empleador no deberá tener deudas exigibles con los organismos previsionales, de asignaciones familiares, obra social, FONAVI y Fondo Nacional de Empleo.

Art. 32. — Al celebrarse contratos de trabajo bajo algunas de las modalidades promovidas por esta ley, el empleador deberá informar tales circunstancias a la asociación sindical, de conformidad con el procedimiento y forma que deberá prever la convención colectiva de trabajo.

Asimismo, de oficio o a instancia de la asociación sindical respectiva, la autoridad de aplicación verificará el cumplimiento de las condiciones establecidas en este capítulo, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 43 de la ley 23.551, y el artículo 26 del decreto 467/88.

Art. 33. — En ningún caso el número total de trabajadores contratados según las modalidades promovidas por esta ley, podrá superar el treinta por ciento (30 %) del plantel total permanente de la empresa o establecimiento.

Bajo la modalidad de contrato de trabajo por tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público, el número total de trabajadores contratados no podrá ser superior al quince por ciento (15 %) del plantel total referido en el párrafo anterior.

Art. 34. — Los contratos celebrados según las modalidades previstas en este capítulo se convertirán en contratos de trabajo por tiempo indeterminado en los siguientes supuestos:

a) Cuando no se dé cumplimiento a los requisitos formales o sustanciales específicos para estos tipos de contratación;

b) Cuando, pasados los treinta (30) días de iniciada la relación laboral, no se cumpliera con lo dispuesto en el artículo 30;

c) Cuando se excediera el plazo máximo previsto para la modalidad respectiva;

d) Cuando, al vencimiento del plazo convenido y sus prórrogas, el trabajador continuase prestando servicios en la empresa;

e) Cuando excediera el porcentaje permitido por la presente ley, respecto de los contratos en exceso.

Art. 35. — Los contratos bajo modalidades promovidas sólo podrán celebrarse cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total promedio de los últimos doce (12) meses.

Se prohíbe el encadenamiento de contratos temporales para cubrir un mismo puesto de trabajo una vez cumplido el plazo máximo de duración de estos contratos según el artículo 39.

Art. 36. — Los contratos celebrados bajo cualquiera de las modalidades promovidas concluirán a la finalización de su plazo. El empleador deberá preavisar con treinta (30) días de anticipación a la finalización del contrato o abonar una indemnización sustitutiva del medio mes de sueldo cuando el plazo de vigencia no exceda de un (1) año y de un (1) mes cuando lo supere.

Art. 37. — Los trabajadores contratados bajo cualquiera de las modalidades mencionadas en esta ley deberán ser inscritos en la obra social correspondiente al resto de los trabajadores del plantel de la empresa. Idéntico criterio se seguirá para la determinación de la convención colectiva de trabajo aplicable y del sindicato que ejerce su representación.

La cobertura asistencial del trabajador y su grupo familiar primario comenzará desde el inicio de la relación laboral, sin la exigencia de período de carencia alguna, de conformidad por lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661.

Art. 38. — No podrá realizar contrataciones bajo modalidades promovidas, quienes hayan producido despidos colectivos por cualquier causa en los seis (6) meses anteriores a la contratación o que se hallaren en conflicto colectivo.

El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores durante los seis (6) meses posteriores a la celebración de contratos bajo estas modalidades. La violación de esta disposición convertirá tales acuerdos en contratos por tiempo indeterminado.

Art. 39. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses incluidas las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis (6) meses como mínimo.

Art. 40. — En los contratos celebrados bajo las modalidades promovidas, salvo las previstas para jóvenes, la extinción de la relación de trabajo al vencimiento del plazo pactado o sus respectivas prórrogas, dará lugar a la percepción de una indemnización equivalente a medio salario mensual, tomando como base la última remuneración percibida durante la vigencia del contrato, la que se acumulará a la indemnización sustitutiva del preaviso en el caso de que éste no se hubiera otorgado.

Art. 41. — En cualquiera de las modalidades promovidas, la ruptura del contrato sin causa justificada por parte del empleador dará lugar a la aplicación del primer párrafo del artículo 95 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo

Art. 42. — El contrato de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo es el celebrado por un empleador y un trabajador inscrito como desempleado en la red de servicios de empleo.

Art. 43. — Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis (6) meses no podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad, salvo acuerdo en negociación colectiva en el supuesto de la declaración de emergencia ocupacional.

Art. 44. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato al Instituto Nacional de Previsión Social, al INSSJP, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, al FONAVI y al Fondo Nacional de Empleo.

Contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de una nueva actividad

Art. 45. — El contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de una nueva actividad es el celebrado para la habilitación de un nuevo establecimiento o de una nueva línea de producción, debiendo constar en su instrumentación la naturaleza de la nueva actividad.

Art. 46. — Cualquiera sea la fecha de celebración de los contratos establecidos bajo esta modalidad, su vigencia cesará a los tres (3) años de iniciada esta nueva actividad.

Art. 47. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato al Instituto Nacional de Previsión Social, al INSSJP, a las cajas de subsidios familiares, al FONAVI y al Fondo Nacional de Empleo.

Contrato de trabajo de tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público

Art. 48. — El contrato de trabajo de tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público es el celebrado, con vista a su reinserción laboral, entre un empleador privado y un trabajador que

ha dejado de prestar servicios en el sector público por medidas de racionalización administrativa.

Art. 49. — Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis (6) meses no podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad.

Art. 50. — El empleador será eximido del pago del ciento por ciento (100 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato, al Instituto Nacional de Previsión Social, al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, a las cajas de subsidios familiares, a las obras sociales, al Fondo Nacional de la Vivienda y al Fondo Nacional de Empleo, las que serán abonadas en su totalidad por el Estado, según las formas que establezca la reglamentación y por un plazo no superior al tiempo de duración máxima prevista para esta modalidad.

Contratos para jóvenes

Art. 51. — Los contratos para jóvenes son los celebrados entre los empleadores y jóvenes de hasta veinticuatro (24) años de edad en busca de su primer empleo.

Pueden ser: de práctica laboral, para jóvenes con formación previa, para perfeccionar sus conocimientos; y de trabajo-formación, para jóvenes sin formación previa, con el fin de adquirir una formación teórico-práctica para desempeñarse en un puesto de trabajo.

Art. 52. — Los jóvenes de 14 a 16 años quedan sujetos a lo dispuesto por la Ley de Contrato de Trabajo en su artículo 187 y concordantes, en todo lo que no sea expresamente modificado por esta ley.

Art. 53. — En todos los casos el empleador extenderá un certificado a la conclusión del contrato que acredite la experiencia y la formación adquirida en el puesto de trabajo, el que deberá ser convalidado por la autoridad de aplicación.

Art. 54. — *Contrato de práctica laboral.* Serán requisitos para celebrar este contrato:

a) Que los trabajadores acrediten formación técnica, profesional o laboral que los habilite para esa práctica laboral, mediante una certificación reconocida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

b) Que la práctica laboral sea adecuada al nivel de formación.

Art. 55. — *Contrato de trabajo - Formación.* El Ministeroio de Trabajo y Seguridad Social deberá formular el plan general de alternancia de formación y práctica laboral al que deberán adecuarse estos contratos.

La práctica laboral será realizada en la empresa.

La formación podrá realizarse en la empresa cuando ésta cuente con un centro especializado para tal fin, en su defecto quedará a cargo de un organismo de los comprendidos en el capítulo I, título V, de esta ley.

Entre un cuarto y la mitad de tiempo de trabajo deberá dedicarse a la formación, proporción que podrá concentrarse o alternarse con la de trabajo efectivo de la empresa.

La remuneración del tiempo de trabajo en la empresa estará a cargo del empleador. La remuneración del tiempo empleado en la formación del trabajador estará a cargo del Fondo Nacional de Empleo, debiendo la reglamentación establecer el método a ese fin y la subvención a la empresa que forme al trabajador en su centro especializado.

Art. 56. — Cuando el contrato cesare en su vigencia por cumplimiento del plazo, el empleador no estará obligado al pago de indemnización alguna al trabajador.

Art. 57. — Los empleadores que adopten esta modalidad de contratación quedan exentos de las contribuciones patronales al INSSJP, al Instituto Nacional de Previsión Social, a las cajas de subsidios familiares y al FONAVI, emergentes de los contratos establecidos según estas modalidades, durante el primer año de contratación. Durante el lapso posterior dicha exención será del cincuenta por ciento (50 %).

Contrato de trabajo de temporada

Art. 58. — Sustitúyese el artículo 96 de la Ley de Contrato de Trabajo por el siguiente:

> Caracterización: Habrá contrato de trabajo de temporada cuando la relación entre las partes, originadas por actividades propias del giro normal de la empresa o explotación, se cumpla en determinadas épocas del año solamente y esté sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad.

Art. 59. — Sustitúyese el artículo 98 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), por el siguiente:

> Con una antelación no menor a treinta días respecto del inicio de cada temporada, el empleador deberá notificar en forma personal o por medios públicos idóneos a los trabajadores de su voluntad de reiterar la relación o contrato en los términos del ciclo anterior. El trabajador deberá manifestar su decisión de continuar o no la relación laboral en un plazo de cinco (5) días de notificado, sea por escrito o presentándose ante el empleador. En caso que el empleador no cursara la notificación a que se hace referencia en el párrafo anterior se presumirá que rescinde unilateralmente el contrato y, por lo tanto, deberá responder por las consecuencias de la extinción del mismo.

Contrato de trabajo eventual

Art. 60. — Cuando el contrato de trabajo eventual tuviera por objeto sustituir transitoriamente trabajadores permanentes de la empresa que gozaran de licencias legales o convencionales o que tuvieran derecho a reserva del puesto por un plazo incierto, en el contrato deberá indicarse por escrito el nombre del trabajador reemplazado.

Si al reincorporarse el trabajador reemplazado, el trabajador contratado bajo esta modalidad continuare prestando servicios, el contrato se convertirá en uno por tiempo indeterminado. Igual consecuencia tendrá la continuación en la presentación de servicios una vez ven-

cido el plazo de licencia o de reserva del puesto del trabajador reemplazado.

Art. 61. — Se prohíbe la contratación de trabajadores bajo esta modalidad para sustituir trabajadores que transitoriamente no prestaran servicios normalmente en virtud del ejercicio de los derechos que resulten de la aplicación de los artículos 5º, inciso *d*), y 16, inciso *i*) de la ley 23.551 y del artículo 14 del decreto 467/88.

Art. 62. — Las empresas que hayan producido suspensiones o despidos de trabajadores por falta o disminución de trabajo, durante los doce meses anteriores, no podrán ejercer esta modalidad para reemplazar al personal afectado por esas medidas.

Art. 63. — En los casos que el contrato tenga por objeto atender las exigencias extraordinarias del mercado, tales como acumulación de tareas por excesos de pedidos, deberán reunirse los siguientes requisitos:

a) En el contrato se consignará por escrito, con precisión y claridad la causa que lo justifique;

b) La duración de la causa que diera origen a estos contratos no podrá exceder de seis (6) meses por año y hasta un máximo de un (1) año en un período de tres (3) años.

Art. 64. — El empleador no tiene el deber de preavisar la finalización del contrato. La extinción del mismo a la finalización de la obra, tarea asignada, o cese de la causa que le diera origen no dará lugar a la percepción de indemnización alguna por ese motivo. En cualquier otro supuesto serán de aplicación las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo.

De las empresas de servicios eventuales

Art. 65. — Derógase el último párrafo del artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), y que se sustituye por el siguiente:

> Los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente para desempeñarse en los términos de los artículos 99 de la Ley de Contrato de Trabajo y 60 a 64 de la presente, serán empleados en relación de dependencia de las empresas de servicios eventuales.

Art. 66. — Incorpórase como artículo 29 bis de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) el siguiente:

> El empleador que ocupe trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por la autoridad competente, será solidariamente responsable con aquélla por todas las obligaciones laborales, y deberá retener de los pagos que efectúe a la empresa de servicios eventuales los aportes y contribuciones respectivos para los organismos de la seguridad social y depositarlos en término a la orden de aquellos.

Las empresas de servicios eventuales podrán estar constituidas por personas físicas o de existencia ideal, debiendo estas últimas estar constituidas con objeto único.

Art. 67. — Las empresas de servicios eventuales estarán obligadas a cauccionar una suma de dinero o valores además de una fianza o garantía real. Los montos y condiciones de ambas serán determinados por la reglamentación.

Art. 68. — Las violaciones o incumplimientos de las disposiciones de esta ley y su reglamentación por parte de las empresas de servicios eventuales serán sancionadas con multas, clausura o cancelación de habilitación para funcionar, las que serán aplicadas por la autoridad de aplicación por los procedimientos previstos en la ley 18.692.

Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que puedan corresponder a la empresa usuaria en caso de violación del artículo 65 de la presente ley de acuerdo a las disposiciones de la ley 18.692.

Art. 69. — Si la empresa de servicios eventuales fuera sancionada con la cancelación de la habilitación para funcionar, la caución no será devuelta y la autoridad de aplicación destinará las mismas a satisfacer los créditos laborales que pudieran existir con los trabajadores y los organismos dependientes del sistema de seguridad social. En su caso, el remanente será destinado al Fondo Nacional de Empleo. En todos los demás casos en que se cancela la habilitación, la caución será devuelta en el plazo que fije la reglamentación.

Capítulo III

Programas de empleo para grupos especiales de trabajadores

Art. 70. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social establecerá periódicamente programas destinados a fomentar el empleo de los trabajadores que presenten mayores dificultades de inserción laboral. Estos programas deberán atender a las características de los trabajadores a quienes van dirigidos y tendrán una duración determinada. Sin perjuicio de los enumerados en este capítulo, podrán incorporarse otros programas destinados a otros sectores de trabajadores que así lo justifiquen.

Art. 71. — Estos programas podrán contemplar, entre otras medidas las siguientes:

a) Actualización y reconversión profesional hacia ocupaciones de expansión más dinámica;

b) Orientación y formación profesional;

c) Asistencia en caso de movilidad geográfica;

d) Asistencia técnica y financiera para iniciar pequeñas empresas, principalmente en forma asociada.

Art. 72. — Programas para jóvenes desocupados. Se considerará como tales a aquellas personas desocupadas entre catorce (14) y veinticuatro (24) años de edad. Los programas deberán atender al carácter cambiante y transitorio de la etapa juvenil y a las condiciones socioeconómicas de sus hogares. Las medidas que se adopten para crear nuevas ocupaciones deberán incluir capacitación y orientación profesional, prestadas en forma gratuita y complementadas con otras ayudas económicas cuando se consideren indispensables.

Art. 73. — Programas para trabajadores cesantes de difícil reinserción ocupacional. Se considerará como tales a aquellas personas desocupadas que cumplan algunas de las condiciones siguientes:

a) Que su calificación o desempeño fuere en ocupaciones que se consideren en obsolescencia o en vías de desaparecer;

b) Que sean mayores de cuarenta años;

c) Que superen los seis (6) meses de desempleo;

d) Que hayan finalizado el período de cobertura del sistema integral de prestaciones por desempleo, por causa no imputable al trabajador.

Estos programas deberán atender a características profesionales y sociales de los trabajadores en relación con los requerimientos de las nuevas ocupaciones y a la duración prolongada del desempleo.

Art. 74. — Programas para grupos protegidos. Se considerarán como tales, a aquellas personas mayores de 14 años, calificadas como liberados, aborígenes, ex combatientes, rehabilitados del alcoholismo y la drogadicción y otros que determine la reglamentación.

Estos programas tenderán a la integración social de sus beneficiarios mediante su reinserción laboral. Las empresas o entidades que participen en estos programas recibirán los beneficios establecidos en los artículos 76 y 77 de esta ley.

Art. 75. — Programas para discapacitados. Se considerarán como discapacitadas a aquellas personas mayores de catorce (14) años, calificadas como tales de acuerdo a la ley 22.431.

Los programas deberán atender al tipo de actividad laboral que las personas puedan desempeñar, según su calificación y aptitud debiendo contemplar, entre otros los siguientes aspectos:

a) Promoción de talleres protegidos de producción; apoyo a la labor de las personas discapacitadas a través del régimen de trabajo a domicilio y prioridad en el otorgamiento, o concesión de uso de bienes de dominio del Estado nacional o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, conforme lo establecen los artículos 11 y 12 de la ley 22.431;

b) Fomentar la ocupación de personas discapacitadas que reúnan condiciones de idoneidad en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4 %) del personal (artículo 8º, ley 22.431) en los organismos públicos nacionales, incluidas las empresas y sociedades del Estado;

c) Impulsar que en las convenciones colectivas se incluyan reservas de puestos de trabajo para discapacitados en el sector privado.

Art. 76. — Los empleadores que contraten trabajadores discapacitados por tiempo indeterminado, gozarán de la exención prevista en el artículo 44, sobre dichos contratos por el período de un año, independientemente de las que establecen las leyes 22.431 y 23.031.

Art. 77. — Los empleadores que contraten un cuatro por ciento (4 %) o más de su personal con trabajadores discapacitados y deban emprender obras en sus establecimientos para suprimir barreras arquitectónicas, gozarán de créditos especiales para la financiación de dichas obras.

Art. 78. — Los contratos de seguros de accidentes de trabajo previsto en el artículo 7º de la ley 9.688, no podrán discriminar ni en la prima ni en las condiciones en razón de la calificación de discapacitado del trabajador asegurado.

CAPITULO IV

Fomento del empleo mediante nuevos emprendimientos y reconversión de actividades informales

Art. 79. — Se establecerán programas dirigidos a apoyar la reconversión productiva de actividades informales para mejorar su productividad y gestión económica, y a nuevas iniciativas generadoras de empleos.

Se considerarán como actividades informales, aquellas cuyo nivel de productividad esté por debajo de los valores establecidos periódicamente por el consejo nacional del empleo y la productividad y el salario mínimo vital y móvil, o bien presenten otras características asimilables según lo establezca dicho consejo.

Art. 80. — En estos programas se promoverán las pequeñas empresas, microemprendimientos, modalidades asociativas como cooperativas de trabajo, programas de propiedad participada, empresas juveniles y sociedades de propiedad de los trabajadores.

Art. 81. — Se establecerán para esta modalidad de generación de empleos, conjunta o alternativamente, las siguientes medidas de fomento, con los alcances que fije la reglamentación:

a) Simplificación registral y administrativa;

b) Asistencia técnica;

c) Formación y reconversión profesional;

d) Capacitación en gestión y asesoramiento gerencial;

e) Constitución de fondos solidarios de garantías para facilitar el acceso al crédito;

f) Ampliación de los porcentajes establecidos en el artículo 33, para la modalidad de contrato de trabajo por lanzamiento de nueva actividad, en los establecimientos de menos de diez (10) trabajadores;

g) Prioridad en el acceso a la modalidad de pago único de la prestación por desempleo prevista en el artículo 116.

Art. 82. — Los proyectos que se incluyan en estos programas requerirán declaración expresa de viabilidad económica formulada a partir de estudios técnicos específicos, por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 83. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá constituir y mantener un banco de proyectos, definir los lineamientos básicos para su diseño y ejecución y brindar asistencia técnica para su ejecución y evaluación.

CAPÍTULO V

Reestructuración de sectores productivos

Art. 84. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar en situación de reestructuración productiva, de oficio o a petición de las partes interesadas, a las empresas o sectores productivos privados, públicos o mixtos, cuando se encuentren afectados, efectiva o potencialmente, por reducciones significativas del empleo, de acuerdo al procedimiento previsto para la emergencia ocupacional.

Art. 85. — En los sectores declarados en reestructuración productiva, antes de la adopción de medidas que afecten al empleo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, convocará a la comisión negociadora del convenio colectivo respectivo a negociar sobre las siguientes materias:

a) Un programa de gestión preventiva del desempleo en la empresa o sector;

b) Las consecuencias de la reestructuración productiva en las condiciones de trabajo y de empleo;

c) Medidas de reconversión profesional y de reinserción laboral de los trabajadores afectados.

Art. 86. — En los sectores declarados en situación de reestructuración productiva, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá:

a) Promover la constitución en el marco del consejo nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil, de una comisión técnica tripartita para realizar un estudio sobre la situación sectorial que permita conocer las posibilidades de reinserción laboral y las necesidades de formación profesional planteadas;

b) Autorizar la ampliación de un diez por ciento (10 %) de los límites fijados en el artículo 33 de la presente ley para contratar a trabajadores afectados por la reestructuración durante un plazo de doce (12) meses como mínimo en la misma región de su residencia;

c) Elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados utilizando todas las posibilidades que brinda esta ley.

CAPÍTULO VI

Procedimiento preventivo de crisis de empresas

Art. 87. — Con carácter previo a la comunicación de despidos o suspensiones por razones de fuerza mayor, causas económicas o tecnológicas, que afecten a más del quince por ciento (15 %) de los trabajadores en empresas de menos de cuatrocientos (400) empleados; a más del diez por ciento en empresas de entre cuatrocientos (400) y mil (1.000) empleados y a más del cinco por ciento (5 %) en empresas de más de mil (1.000) empleados deberá sustanciarse el procedimiento preventivo de crisis previsto en este capítulo.

Art. 88. — El procedimiento de crisis se tramitará ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a instancia del empleador o de la asociación sindical de los trabajadores.

En su presentación, el peticionante fundamentará su solicitud, ofreciendo todos los elementos probatorios que considere pertinente.

Art. 89. — Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de efectuada la presentación el ministerio dará traslado a la otra parte y citará al empleador y la asociación sindical a una primera audiencia dentro de los cinco (5) días.

Art. 90. — En caso de no existir acuerdo en la audiencia prevista en el artículo anterior, se abrirá un período de negociación entre el empleador y la asociación sindical, el que tendrá una duración máxima de diez (10) días.

Art. 91. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de oficio o a petición de parte podrá:

a) Recabar informes aclaratorios o ampliatorios acerca de los fundamentos de la petición;

b) Realizar investigaciones, pedir dictámenes y asesoramiento, y cualquier otra medida para mejor proveer.

Art. 92. — Si las partes, dentro de los plazos previstos en este capítulo, arribaren a un acuerdo lo elevarán al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quien dentro del plazo de diez (10) días podrá:

a) Homologar el acuerdo con la misma eficacia que un convenio colectivo de trabajo;

b) Rechazar el acuerdo mediante resolución fundada.

Vencido el plazo sin pronunciamiento administrativo el acuerdo se tendrá por homologado.

Art. 93. — A partir de la notificación, y hasta la conclusión del procedimiento de crisis, el empleador no podrá ejecutar las medidas objeto del procedimiento, ni los trabajadores ejercer la huelga u otras medidas de acción sindical.

La violación de esta norma por parte del empleador determinará que los trabajadores afectados mantengan su relación de trabajo y deba pagárseles los salarios caídos.

Si los trabajadores ejercen la huelga u otras medidas de acción sindical, se aplicarán las sanciones previstas en la Ley de Conciliación Obligatoria.

Art. 94. — Vencido los plazos previstos en este capítulo sin acuerdo de partes se dará por concluido el procedimiento de crisis.

CAPÍTULO VII

Programas de emergencia ocupacional

Art. 95. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a

catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas, bajo las formas previstas en el artículo 97.

Art. 96. — A efectos del artículo anterior se establece que:

a) La declaración de la emergencia ocupacional podrá ser requerida por la autoridad local u organismo provincial competente o declarada de oficio por la autoridad de aplicación;

b) Las causales de emergencia ocupacional mencionadas serán consideradas en cuanto tengan repercusión en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada, y cuando supere los promedios históricos locales, una vez efectuado el ajuste correctivo de las variaciones cíclicas estacionales normales de la región.

Art. 97. — Los programas de emergencia ocupacional consistirán en acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de contratación directa del sector público para la ejecución de obras o prestación de servicio de utilidad pública y social, e intensivos en mano de obra.

Art. 98. — Los programas de emergencia ocupacional se ejecutarán en la zona de emergencia más altamente poblada dentro de la zona declarada en emergencia ocupacional, y sus beneficiarios serán los residentes en las áreas más próximas a la ejecución de las obras, dándoles prioridad a los trabajadores desocupados sin prestaciones por desempleo.

TITULO IV

De la protección de los trabajadores desempleados

CAPÍTULO ÚNICO

Sistema integral de prestaciones por desempleo

Art. 99. — La protección que se instituye a través de la presente ley regirá en todo el territorio de la Nación de conformidad con sus disposiciones y las normas reglamentarias que se dicten.

Art. 100. — Las disposiciones de este título serán de aplicación a todos los trabajadores cuya relación o contrato de trabajo se rija por la Ley de Contrato de Trabajo o por el Régimen Nacional del Trabajador Agrario. No será aplicable a los trabajadores comprendidos en el Régimen de la Industria de la Construcción, al personal del servicio doméstico y a quienes hayan dejado de prestar servicios en el sector público afectados por medidas de racionalización administrativa.

Art. 101. — Las prestaciones que se otorguen tienen por objeto paliar la privación de remuneraciones sufridas por aquellos que, queriendo y pudiendo trabajar, hayan perdido su trabajo y se encuentren en situación legal de desempleo, conforme lo dispuesto por el artículo 102.

Art. 102. — Se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores comprendidos en los siguientes supuestos:

a) Despido sin justa causa (artículo 245, Ley de Contrato de Trabajo);

b) Despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (artículo 247, Ley de Contrato de Trabajo);

c) Resolución del contrato por denuncia del trabajador fundado en justa causa (artículos 242, 243 y 246, Ley de Contrato de Trabajo);

d) Extinción colectiva total por motivo económico o tecnológico de los contratos de trabajo;

e) Extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador (artículo 251, Ley de Contrato de Trabajo);

f) Expiración del tiempo convenido, realización de la obra, tarea asignada, o del servicio objeto del contrato;

g) Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando esto determine la extinción del contrato;

h) No reiniciación o interrupción del contrato de trabajo de temporada por causas ajenas al trabajador.

En los casos de renuncias masivas se presumirá que las mismas encubren la existencia de un despido por voluntad del empleador.

Las situaciones dudosas deben resolverse a favor del trabajador desempleado. Si la duda recayere sobre la existencia de la relación laboral o la justa causa del despido se requerirá actuación administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de los organismos provinciales o municipales del trabajo o de las cajas de subsidios familiares para que determinen sumariamente la verosimilitud de la situación invocada. Dicha actuación no podrá hacerse valer en juicio laboral.

Art. 103. — La solicitud de la prestación deberá realizarse dentro del plazo de noventa (90) días a partir del cese de la relación laboral.

Cuando la solicitud se presentare fuera del plazo, los días que excedan de aquél serán descontados del total del período de prestación que le correspondiere.

Art. 104. — La percepción de las prestaciones luego de presentada la solicitud, comenzará luego del cumplimiento del plazo de carencia que podrá establecer el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario, Mínimo Vital y Móvil, el que no podrá exceder de sesenta (60) días corridos.

Podrá establecerse un período de carencia de hasta ciento veinte (120) días corridos en los casos de trabajadores que hubieran percibido indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo, o gratificaciones por cese de la relación laboral dentro de los seis (6) meses anteriores a la presentación de la solicitud.

Art. 105. — Para tener derecho a las prestaciones por desempleo, los trabajadores deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado;

b) Estar inscripto en el sistema único de registro laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;

c) Haber cotizado al fondo nacional de empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del registro único;

d) Los trabajadores de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;

e) No reunir los requisitos que lo habiliten para el goce de beneficios previsionales, pensión, retiro o prestaciones no contributivas o jubilación por invalidez;

f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que correspondan.

Art. 106. — El tiempo total de prestación estará en relación al período de cotización dentro de los tres (3) años anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo con arreglo a la siguiente escala:

Período de cotización	Duración de las prestaciones
De 12 a 23 meses	6 meses
De 24 35 meses	10 meses
36 meses	15 meses

Para los trabajadores comprendidos en el inciso *d*) del artículo anterior la duración de las prestaciones será de un (1) día por cada tres (3) de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto exclusivamente, contrataciones superiores a treinta (30) días.

Art. 107.— La cuantía de la prestación por desempleo para trabajadores convencionados o no convencionados no será inferior al 60 % de la mejor remuneración mensual que haya percibido el trabajador en los seis (6) meses anteriores al cese de la relación o contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo. En ningún caso la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo que a ese fin determine el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, ni superior a cuatro veces dicho monto. Asimismo dicho Consejo queda facultado para aumentar el porcentaje establecido en el primer párrafo del presente artículo.

Art. 108.— Las siguientes prestaciones formarán parte de la protección por desempleo:

a) La prestación económica por desempleo establecida en el artículo anterior;

b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661;

c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de subsidios familiares;

d) Cómputo del período de las prestaciones para la liquidación de beneficios previsionales.

Art. 109 — La percepción de las prestaciones se suspenderán cuando el beneficiario:

a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;

b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos *a*) y *c*) del artículo 112;

c) Cumplimiento del servicio militar obligatorio, salvo que tenga cargas de familia;

d) Ser condenado penalmente con pena de privación de la libertad, salvo que tenga cargas de familia;

e) Contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor de doce (12) meses.

La suspensión de la prestación no afecta el período de prestación que le restaba percibir al beneficiario pudiendo reanudarse al finalizar la causa que le dio origen.

Art. 110. — El derecho a la prestación se extinguirá en el caso de que el beneficiario quede comprendido en los siguientes supuestos:

a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubieren correspondido;

b) Haber obtenido el beneficio jubilatorio, pensión, retiro o benefecio previsional no contributivo o jubilación por invalidez;

c) Contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;

d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia;

e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;

f) Incumplimiento de las obligaciones establecidas en los incisos *d*) y *e*) del artículo 112;

g) No haber declarado la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo, o gratificaciones por cese de la relación laboral correspondiente a los últimos seis (6) meses.

Art. 111. — Los empleados están obligados a:

a) Efectuar inscripciones del artículo 8º de esta ley;

b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo;

c) Ingresar los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional de Empleo siendo agente de retención responsable;

d) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación, datos y certificaciones que reglamentariamente se determinen;

e) Comprobar fehacientemente que el trabajador, en el caso de que fuere perceptor de prestaciones por desempleo, hubiera cursado la correspondiente baja al momento de incorporarse a la empresa.

Art. 112. — Los beneficiarios están obligados a:

a) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación que reglamentariamente se determine, así como comunicar los cambios de domicilio o de residencia;

b) Aceptar los empleos adecuados que le sean ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y asistir a las acciones de formación para las que sea convocado;

c) Aceptar los controles que establezca la autoridad de aplicación;

d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de prestaciones por desempleo, al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;

e) Reintegrar los montos de prestaciones indebidamente percibidas de conformidad con lo que determine la reglamentación;

f) Declarar la percepción de indemnizaciones de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo o gratificaciones por cese de la relación laboral, correspondiente a los últimos seis (6) meses.

Art. 113. — Con independencia de las sanciones previstas en el capítulo único del título II de la presente ley, las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y sancionadas de acuerdo a lo establecido para las deudas previsionales, conforme determine la reglamentación.

Art. 114. — Las normas de procedimientos a aplicar serán las siguientes:

a) La resolución de la autoridad de aplicación de reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo deberá fundarse y contra ella podrá interponerse reclamación administrativa o judicial;

b)

1. Cuando la actuación administrativa sea denegada expresamente podrá formularse recurso por ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social en el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha en que sea notificada la denegación;

2. Si no recae resolución expresa en la reclamación administrativa en el plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentada, el interesado podrá requerir pronto despacho y si transcurrieren otros treinta (30) días sin emitir resolución se considerará que existe silencio de la administración y quedará expedita la vía judicial;

c) En todo lo no contemplado expresamente por esta ley regirá supletoriamente la ley 19.549 de procedimientos administrativos.

Art. 115. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como autoridad de aplicación de esta ley tendrá facultades para aumentar la duración de las prestaciones conforme las disponibilidades financieras del sistema.

Art. 116. — La reglamentación contemplará la modalidad de pago único y anticipado de las prestaciones como medida de fomento de empleo, para beneficiarios que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes, a crear u otras formas jurídicas de trabajo asociado en actividades productivas, en los términos que fije la misma.

TITULO V

De los servicios de formación, empleo y estadística

CAPÍTULO I

Formación profesional para el empleo

Art. 117. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá elaborar programas de formación profesional para el empleo que incluirán acciones de formación, calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores tendientes a apoyar y a facilitar:

a) Creación de empleo productivo;

b) Reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados;

c) Reasignación ocupacional derivada de las reformas del sector público y la reconversión productiva;

d) El primer empleo de los jóvenes, su formación y perfeccionamiento laboral;

e) Mejora de la productividad y transformación de las actividades informales.

Art. 118. — Serán atribuciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:

a) Integrar la formación profesional para el empleo en la política nacional laboral;

b) Coordinar la ejecución de programas de formación profesional para el empleo con los organismos del sector público nacional, provinciales o municipales del sector público, a través de la celebración de convenios;

c) Validar la certificación de calificaciones adquiridas en contratos de práctica laboral y de trabajo-formación;

d) Formular los programas de alternancia de formación y práctica laboral en los contartos de trabajo-formación.

CAPÍTULO II

Servicio de empleo

Art. 119. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social organizará y coordinará la red de servicios de empleo, gestionará los programas y actividades tendientes a la investigación, fomento y promoción del empleo y llevará el registro de trabajadores desocupados.

Art. 120. — La red de servicios de empleo tendrá como función la coordinación de la gestión operativa de los servicios de empleo, a fin de garantizar la ejecución en todo el territorio nacional de las políticas del sector.

Art. 121. — Las provincias podrán integrarse a la red de servicios de empleo por medio de convenios con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por los cuales se tenderá a facilitar la descentralización a nivel municipal de la gestión de dichos servicios.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social promoverá la integración de la red de servicios de empleo de las organizaciones empresariales, sindicales y otras sin fines de lucro.

Art. 122. — El sistema único de registro laboral concentrará los siguientes registros:

a) La inscripción del empleador y la afiliación del trabajador al Instituto Nacional de Previsión Social, a las cajas de subsidios familiares y a la obra social correspondiente;

b) El registro de los contratos de trabajo bajo modalidades promovidas según las prescripciones de esta ley;

c) El registro de los trabajadores beneficiarios del seguro de desempleo.

Art. 123. — El Poder Ejecutvio nacional, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tendrá a su cargo la organización, conducción y supervisión del sistema único de registro laboral, a cuyo fin tendrá las siguientes atribuciones:

a) Coordinar las acciones de los organismos mencionados en el artículo 122, de modo de obtener el máximo de uniformidad, celeridad y eficacia en la organización del sistema;

b) Elaborar el padrón único base del sistema único de registro laboral, con los datos existentes en el Instituto Nacional de Previsión Social, al que se agregarán los de los otros organismos mencionados en el artículo 122 y los que surjan de los nuevos empadronamientos;

c) Aprobar los formularios de inscripción de los obligados al registro;

d) Disponer la habilitación de las distintas bocas de recepción de las solicitudes de inscripción de los obligados al registro sobre la base de las oficinas existentes en los organismos mencionados en el artículo 122;

e) Disponer la compatibilización y posterior homogeneización de los sistemas y procedimientos informáticos de registros mencionados en el artículo 122 a fin de establecer un sistema integrado conforme lo dispuesto en el artículo 3º de esta ley;

f) Disponer el adecuado, inmediato y exacto conocimiento por parte de los organismos mencionados, de los datos que conforman el sistema único de registro laboral, facilitando sus respectivas tareas de fiscalización y ejecución judicial;

g) Diseñar y hacer aplicar la boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la contribución laboral;

h) Establecer el código único de identificación laboral.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social designará el funcionario que ejercerá las atribuciones enumeradas, fijando su jerarquía y retribución.

Art. 124. — El Instituto Nacional de Previsión Social, las cajas de subsidios familiares y las obras sociales, o en su caso, el ente que los sustituya, deberán poner a disposición del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los datos y los medios necesarios para la creación y organización del sistema único de registro laboral.

CAPÍTULO III

Estadísticas laborales

Art. 125. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social diseñará y ejecutará programas de estadísticas e información laboral, los que deberán coordinarse con el Instituto Nacional de Estadística y Censos e integrarse al Sistema Estadístico Nacional, según la ley 17.622. A tales fines deberá:

a) Elaborar encuestas e investigaciones sobre relaciones laborales;

b) Organizar un banco de datos;

c) Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realicen los organismos oficiales en lo referente al empleo, la formación profesional, los ingresos y la productividad.

Art. 126. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social suministrará al consejo nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil la información necesaria para cumplir lo dispuesto por el artículo 127 de esta ley y coordinará con el Instituto Nacional de Estadística y Censos el seguimiento de los precios y la valorización mensual de la canasta básica.

TITULO VI

Del consejo nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 127. — Créase el consejo nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil con las siguientes funciones:

a) Determinar periódicamente el salario mínimo vital y móvil;

b) Determinar periódicamente los montos mínimos y máximos y la modificación del porcentaje de la prestación por desempleo;

c) Aprobar los lineamientos, metodología, pautas y normas para la definición de una canasta básica que se convierta en un elemento de referencia para la determinación del salario mínimo vital y móvil;

d) Constituir en su caso las comisiones técnicas tripartitas sectoriales referidas en el artículo 86, inciso *a*);

e) Fijar las pautas de delimitación de actividades informales de conformidad con el artículo 79 de esta ley;

f) Formular recomendeiones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional;

g) Proponer medidas para incrementar la producción y la productividad.

Art. 128. — El consejo estará integrado por dieciséis (16) representantes de los empleadores y dieciséis (16) de los trabajadores, que serán *ad honorem* y designados por el Poder Ejecutivo y por un presidente designado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y durarán cuatro (4) años en sus funciones.

La representación de los empleadores estará integrada por dos (2) del Estado nacional en su rol de empleador, dos (2) de las provincias que adhieran al régimen del presente título, en igual carácter, y doce (12) de los empleadores del sector privado de las distintas ramas de actividad propuestos por sus organizaciones más representativas.

La representación de los trabajadores estará integrada de modo tal que estén contenidos tanto los trabajadores del sector privado como los del sector público y las distintas ramas de actividad, a propuesta de la central de trabajadores con personería gremial.

Art. 129. — Las decisiones del consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse ésta al término de dos (2) sesiones, su presidente laudará respecto de los puntos en controversia.

Art. 130. — A petición de cualquiera de los sectores representados en el consejo se podrá modificar el monto del salario mínimo vital y móvil establecido.

TITULO VII

El salario mínimo vital y móvil

Capítulo único

Art. 131. — El salario mínimo vital y móvil garantizado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y previsto por el artículo 116 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) será determinado por el consejo nacional del empleo, la productividad y el salario mínimo vital y móvil teniendo en cuenta los datos de la situación socioeconómica, los objetivos del instituto y la razonabilidad de la adecuación entre ambos.

Art. 132. — Todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en que el Estado nacional actúe como empleador tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo vital y móvil que se establezca de conformidad a lo preceptuado en esta ley.

Art. 133. — El salario mínimo vital y móvil no podrá ser tomado como índice o base para la determinación cuantitativa de ningún otro instituto legal o convencional.

Art. 134. — El salario mínimo vital y móvil tendrá vigencia y será de aplicación obligatoria a partir del primer día del mes siguiente de la publicación, excepcionalmente, se podrá disponer que la modificación entre en vigencia y surta efecto a partir del día siguiente de su publicación.

En todos los casos, dentro de los tres (3) días de haberse tomado la decisión, deberá publicarse por un (1) día en el Boletín Oficial o en otros órganos periodísticos que garanticen una satisfactoria divulgación y certeza sobre la autenticidad de su texto.

TITULO VIII

Del financiamiento

Capítulo I

Art. 135. — Créase el fondo nacional del empleo con el objetivo de proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la presente ley.

Art. 136. — El fondo nacional del empleo se constituirá con recursos de tres tipos distintos:

a) Aportes y contribuciones establecidos en el artículo 137, inciso *a*), a fin de que el fondo financie el sistema integral de prestaciones por desempleo como destino específico;

b) Recursos fiscales extraordinarios, a fin de que el fondo financie programas y proyectos tendientes a la generación de empleo productivo;

c) Recursos fiscales ordinarios, a fin de que el fondo financie los servicios administrativos, de formación y de empleos encomendados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 137. — Los recursos destinados al fondo nacional del empleo son los siguientes:

a) Aportes y contribuciones:

1. Uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares según lo establecido en el artículo 138 de la presente ley;
2. Una contribución de dos por ciento (2 %) sobre las remuneraciones pagadas al personal de las empresas públicas comprendido en el régimen de la Ley de Contrato de Trabajo, a cargo de dichas empresas;
3. Una contribución del tres por ciento (3 %) del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, a cargo de dichas empresas;

4. Una contribución del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a contribuciones previsionales, a cargo del empleador;

5. Un aporte del uno por ciento (1 %) de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales a cargo del trabajador.

Si las condiciones financieras del sistema integral de prestaciones por desempleo lo permiten, el Poder Ejecutivo podrá, previo informe a los síndicos y consulta a la comisión bicameral previstos en el artículo 144 de esta ley, reducir cada uno de los aportes y contribuciones establecidos en los puntos 1, 4 y 5 de este inciso hasta en veinticinco por ciento (25 %).

b) Aportes del Estado:

1. El diez por ciento (10 %) de los ingresos que por cualquier concepto genera la transferencia de patrimonio del Estado con motivo de las privatizaciones realizadas por la Ley de Reforma del Estado modificándose el inciso *c*) del artículo 13 del decreto 1.105 del 20/10/1989, reglamentario de la ley 23.696.

2. Las partidas que asigne anualmente la ley de Presupuesto.

3. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente.

c) Otros recursos:

1. Donaciones, legados, subsidios y subvenciones y todo ingreso compatible con la naturaleza y fines del fondo.

2. Las rentas provenientes de la inversión de las sumas ingresadas al fondo po cualquier concepto.

3. Las actualizaciones, intereses, cargos o multas originadas en infracciones a las normas de la presente ley.

4. Los saldos no utilizados de ejercicios anteriores.

5. Los recursos provenientes de la cooperación internacional en la medida que fueren destinados a programas, acciones y actividades generadoras de empleo y de formación profesional previstas en la presente ley.

Art. 138. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017 modificado por la ley 23.568, por el siguiente:

Fíjase como aporte obligatorio de los empleadores comprendidos en el ámbito de la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio, la Caja de Subsidios Familiares para el Personal de La Industria y la Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba, Fluviales y de la Industria Naval, el nueve por ciento (9 %) sobre el total de las remuneraciones incluido el sueldo anual complementario. De ese nueve por ciento (9 %), uno y medio puntos (1,50) porcentuales serán destinados al fondo nacional del empleo, y los siete y medio puntos (7,50) porcentuales restantes a la correspondiente caja de asignaciones familiares.

Art. 139. — La recaudación de los aportes y contribuciones prevista en el artículo 137 será efectivizada a través de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, las que tendrán las mismas facultades, con respecto al cobro de los aportes y contribuciones del fondo nacional del empleo que las que confieren las leyes 18.017, 22.161 y concordantes.

Art. 140. — Las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del fondo nacional del empleo en el plazo de cinco (5) días de su recaudación las sumas percibidas conforme lo dispuesto por el artículo 137 y artículo 138.

Art. 141. — El fondo nacional del empleo creado por la presente ley se constituirá como cuenta especial presupuestaria en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Las sumas recaudadas para el fondo nacional del empleo no podrán destinarse a otro fin que el expresamente dispuesto en esta ley. El funcionario que autorizara una utilización distinta será responsable pecuniaria y penalmente por tal circunstancia.

Capítulo II

Administración y gestión del fondo nacional del empleo

Art. 142. — El pago de prestaciones, la recaudación de aportes y contribuciones y su control estarán a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares, conforme lo determine la reglamentación de esta ley.

Art. 143. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social propondrá al Poder Ejecutivo nacional en un plazo de sesenta (60) días las normas reglamentarias mencionadas en el artículo anterior.

TITULO IX

Organismo de contralor

Capítulo único

Art. 144. — Créase una comisión bicameral integrada por tres (3) senadores y tres (3) diputados la que tendrá por función la de supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

La comisión estará integrada por el presidente y vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de la Nación y el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la misma Cámara, y los presidentes de las comisiones de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados.

Dicha comisión designará dos síndicos quienes actuarán con amplias facultades de supervisión y control del

cumplimiento de la ley, debiendo intervenir en el presupuesto y balance confeccionados en relación a los fondos que esta ley establece. Los síndicos tendrán obligación de remitir mensualmente un informe a la comisión bicameral y a la autoridad de aplicación.

TITULO X

Prestación transitoria por desempleo

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 145. — Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los 30 días de sancionada la presente.

El pago de esta prestación deberá comenzar a realizarse en un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días de sancionada la presente ley.

Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 137 y 138 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

TITULO XI

Disposiciones transitorias

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 146. — Los aportes y contribuciones establecidos por el título VIII de la presente ley será exigibles a partir de los sueldos devengados desde el primer día del mes siguiente al de vigencia de la presente ley.

Art. 147. — El sistema integral de prestaciones por desempleo comenzará a efectivizar las prestaciones enunciadas en el título IV, capítulo único, a los ciento ochenta (180) días de dictada la presente ley. El requisito previsto en el inciso c) del artículo 105 podrá ser acreditado conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 148. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para gestionar con los gobiernos provinciales la firma de los convenios y acuerdos necesarios para la ejecución de esta ley.

Art. 149. — Derógase toda disposición que se oponga a la presente ley.

Art. 150. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Saludo a usted muy atentamente.

EDUARDO A. DUHALDE.
Hugo R. Flombaum.

2

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — Modifícase los capítulos I, II, III y IV del título tercero de la ley 20.744 modificada por la ley 21.297, los que quedarán redactados de la siguiente forma:

CAPÍTULO 1º

De las modalidades del contrato de trabajo

Artículo 1º: Contrato de trabajo de duración indeterminada. El contrato de trabajo normal es el celebrado con una duración indeterminada que prolonga su existencia hasta que el trabajador se encuentre en condiciones de gozar de los beneficios que le asignan los regímenes de seguridad social, por límite de edad y años de servicios, salvo que se configuren algunas de las causales de extinción previstas en la ley.

Artículo 2º: Contrato de trabajo de duración determinada. El contrato de trabajo celebrado con una duración determinada, con plazo de extinción cierto o incierto, es un contrato de excepción, justificado objetivamente, destinado a proveer una prestación precisa, temporal, en situaciones especiales, para satisfacer necesidades concretas. Este contrato no puede tener por objeto ni por efecto crear una relación jurídica laboral durable, vinculada a la actividad normal, habitual y permanente de la empresa, explotación o establecimiento.

Artículo 3º: Los contratos de duración determinada pueden celebrarse en los siguientes casos:

a) Sustitución transitoria de trabajadores permanentes;

b) Exigencias extraordinarias de la producción;

c) Realización de actos, ejecución de obra o prestación de servicios determinados ocasionales, transitorios y extraordinarios;

d) Lanzamiento de una nueva actividad.

Las convenciones colectivas de trabajo podrán establecer otros casos especiales de contratación con duración determinada, con plazo cierto, respetando las condiciones mínimas previstas en esta ley. Esos acuerdos sólo quedarán habilitados con la previa homologación de la autoridad laboral de aplicación.

Artículo 4º: Condiciones generales. El contrato de duración determinada debe instrumentarse por escrito, definiendo de manera precisa y clara la tarea a cumplir, la individualización del puesto de trabajo, la mención de la convención colectiva aplicable, la remuneración, prima, premios y demás accesorios retributivos legales y convencionales, así como la razón, causa u objeto que justifican la contratación y su duración.

La duración máxima del contrato de duración determinada, con o sin plazo cierto, es de veinticuatro meses, salvo para el personal jerárquico y técnico no comprendido en convenciones colectivas, en cuyo caso podrá extenderse hasta sesenta meses.

Artículo 5º: El contrato de duración determinada con plazo cierto dura hasta el vencimiento del término fijado o, en su caso, las prórrogas legales concertadas.

El contrato de duración determinada sin plazo cierto, cuando no se haya podido determinar de antemano una fecha precisa de extinción, finaliza

cuando cesa la causa o concluye el acto, obra o servicio que determinara la contratación del trabajador.

Artículo 6º: El contrato de duración determinada puede celebrarse, sin plazo cierto, sólo en los siguientes casos:

a) Por sustitución transitoria de trabajadores permanentes;

b) Por realización de actos, ejecución de obra, o prestación de servicios determinados, ocasionales, transitorios y extraordinarios.

En estas situaciones deberá preverse un término mínimo de duración.

Artículo 7º: Todo contrato de duración determinada con plazo cierto, que tenga una duración superior a tres meses, podrá ser objeto de dos renovaciones previo acuerdo de las partes. Cada renovación deberá tener una duración mínima que sea por lo menos igual a la del período inicial. En ningún caso la suma de la duración inicial y la de las renovaciones podrá superar la duración máxima legal del contrato de duración determinada prevista en el artículo 4º.

Las suspensiones legales del contrato de duración determinada, cualquiera sea la causa que las motive, no comportarán la ampliación de tiempo de vigencia concertado en el contrato.

Artículo 8º: El número total de trabajadores vinculados por un contrato de duración determinada, sea en forma directa o por intermedio de empresas de servicios eventuales, no podrá superar el veinte por ciento (20 %) del plantel total permanente de la empresa, explotación o establecimiento, exceptuando el personal jerárquico y técnico no comprendido en convenciones colectivas.

Artículo 9º El contrato de duración determinada y su renovación deben ser registrados ante la autoridad de aplicación, dentro de los diez días de concertados. El incumplimiento de este registro convierte al contrato en uno de duración indeterminada.

El trabajador, en el acto de celebrarse el contrato debe recibir copia del mismo.

La representación sindical debe ser notificada de la concertación dentro de las 72 horas de celebrada, debiéndosele otorgar copia del contrato si así lo solicitara.

En los casos fundados en los supuestos de los incisos *b*) y *d*) del artículo 3º, el empleador deberá anunciar su decisión de contratar a la representación sindical con antelación suficiente, debiendo las convenciones colectivas establecer procedimientos de información adecuados a las necesidades de cada actividad.

Artículo 10: El empleador debe posibilitar a la representación sindical el acceso a los libros y registros de personal a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones de la ley.

Artículo 11: La carga de la prueba de que el contrato es por una duración determinada está a cargo de quien lo invoque.

Artículo 12: Una vez cada seis meses, en las empresas con más de cien trabajadores permanentes y anualmente en el resto, el empleador deberá informar a la representación sindical de la situación del empleo, su evolución posible, así como la cantidad de trabajadores vinculados con contratos de duración determinada y las razones de ello.

Artículo 13: Los trabajadores permanentes y los contratados por una duración determinada, sea en forma directa o por una empresa intermediaria, tendrán igualdad de salarios, de condiciones de trabajo y de garantías legales. El incumplimiento de ello, importa la nulidad absoluta del acto discriminatorio.

Artículo 14: La reglamentación de la presente ley incorporará modelos de contratos de trabajo de duración determinada correspondientes a los diferentes supuestos previstos legalmente que serán de utilización facultativa por las partes.

Artículo 15: Una vez concluido un contrato de duración determinada no puede recurrirse, para cubrir el mismo puesto de trabajo, a un nuevo contrato de esta naturaleza, sea en forma directa o por intermedio de una empresa de servicios eventuales, sin que previamente transcurra un período igual al tercio de duración total del contrato concluido, tomándose en cuenta el plazo de renovación si éste hubiese sido cumplido. Esta prohibición no rige en caso de:

a) Ruptura anticipada del contrato, sea por renuncia, incapacidad, jubilación, muerte o despido fundado en justa causa. En tales supuestos el nuevo contrato de duración determinada tendrá como duración máxima, por única vez, el plazo restante del contrato originario;

b) Negativa fehaciente del trabajador para aceptar la renovación legal de su contrato. En tal supuesto el nuevo contrato de duración determinada podrá serlo por una duración igual a la de la renovación pendiente;

c) Sustitución transitoria de un trabajador permanente, cuando se produzca una nueva ausencia del mismo trabajador reemplazado originalmente;

d) Ejecución de trabajos urgentes por razones de seguridad.

Toda violación a lo preceptuado en este artículo torna al contrato celebrado en uno de duración indeterminada.

Artículo 16: Los contratos de duración determinada se convierten automáticamente en contratos de duración indeterminada:

a) Cuando no se cumplimenten las disposiciones comunes a todos los contratos de duración determinada y las específicas de cada tipo de contratación;

b) Cuando se excediere el plazo máximo previsto para cada contrato;

c) Cuando al vencimiento del plazo convenido o de sus prórrogas acordadas, o de concluído el acto, obra o servicio para el que fuere contratado el trabajador, éste continuare prestando servicios en la empresa.

Artículo 17: Los trabajadores contratados bajo cualquier tipo de contrato de duración determinada deberán ser inscritos en la obra social correspondiente al resto de los trabajadores del plantel de la empresa. Idéntico criterio se seguirá para la determinación de la convención colectiva aplicable y de la asociación sindical que ejerce su representación.

En el caso de que el trabajador a contratar acredite discapacidad conforme a la normativa vigente, los plazos máximos de duración del contrato podrán duplicarse.

Artículo 18: El empleador no tiene obligación de preavisar la extinción normal de la relación laboral, sea por vencimiento del plazo cierto concertado o por haber cesado la causa o concluido el acto, obra o servicio que determinara la contratación.

En tales casos el empleador deberá abonar una compensación económica de precariedad equivalente al quince por ciento (15 %) de la remuneración total bruta, actualizada, devengada durante la vigencia del contrato. La compensación por precariedad no es debida cuando la relación laboral se continúa con un contrato de duración indeterminada. El empleador estará eximido de abonar esta compensación en caso de que el trabajador rechazare celebrar un contrato de duración indeterminada que le fuera propuesto para ocupar el mismo puesto o similar, con iguales condiciones laborales, concordante con lo establecido en el artículo 66 de la Ley de Contrato de Trabajo y la convención colectiva aplicable.

La compensación económica por precariedad debe ser abonada por el empleador juntamente con la última remuneración contractual. La falta de pago en legal tiempo y forma dará derecho al trabajador para reclamar su pago duplicado.

Artículo 19: En todo contrato de duración determinada el despido antes del vencimiento del plazo cierto convenido o antes de que hubiere cesado la causa o se hubiere ejecutado el acto, realizado la obra o prestado el servicio que determinara la contratación del trabajador, dará a éste derecho al cobro, además de las indemnizaciones que corresponden por extinción del contrato dispuesto por los artículos 232 y 245 de la presente ley, de una indemnización complementaria de daños y perjuicios que no podrá ser nunca inferior al total de los salarios que el trabajador hubiere percibido hasta la finalización del contrato.

Artículo 20: En caso de denuncia del contrato de duración determinada por el trabajador, fundada en justa causa, éste tendrá derecho al cobro de las indemnizaciones previstas en el artículo precedente.

Artículo 21: En los casos de extinción del contrato previsto en los artículos 247, 248 y 249 de la Ley de Contrato de Trabajo, el trabajador será acreedor al pago de la compensación económica por precariedad prevista en el artículo 18 de esta ley.

En el supuesto de extinción del contrato previsto en el primer párrafo del artículo 251 de la Ley de Contrato de Trabajo, el trabajador será acreedor al pago de la compensación por precariedad dispuesta en el artículo 18 de la presente. En el supuesto del segundo párrafo del artículo 251 de la Ley de Contrato de Trabajo será acreedor al pago de las indemnizaciones previstas en el artículo 19 de esta ley.

Artículo 22: Todo trabajador que considere que su contrato está indebidamente calificado como de duración determinada podrá solicitar su recalificación por la vía judicial, por el procedimiento sumarísimo del artículo 498 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación o equivalentes de los códigos procesales provinciales, a fin de que se disponga la calificación correcta. Esta acción judicial podrá ser ejercida en favor del trabajador, por la asociación sindical representativa, sin tener que justificar mandato expreso del interesado, debiendo tan sólo advertirle fehacientemente de la acción a promoverse y no haber formulado aquél oposición a la misma en el plazo de diez días corridos.

Tampoco podrán contratar bajo estos supuestos las empresas que se hallaren en conflicto colectivo con su personal. Todo contrato de duración determinada celebrado en violación de las condiciones precedentes será considerado, de pleno derecho, como un contrato de duración indeterminada.

CAPÍTULO II

Regímenes especiales de los contratos de duración determinada

Artículo 23: Sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones generales comunes a todos los contratos de duración determinada, las partes contratantes deberán ajustarse a las disposiciones especiales de cada modalidad.

Artículo 24: Contrato de duración determinada por sustitución transitoria de los trabajadores permanentes. Es el contrato de duración determinada celebrado para sustituir a un trabajador permanente que se encuentra ausente transitoriamente, gozando de licencias legales y/o convencionales, con derechos a la reserva del puesto o cumpliendo una suspensión durante el período en que ésta se extienda.

Está prohibida la concertación de este contrato en el supuesto de que la suspensión del mismo haya sido dispuesta por razones de fuerza mayor, falta o disminución del trabajo.

Igual prohibición se establece para el supuesto de que el trabajador preste sus tareas en forma normal en razón del ejercicio de los derechos que resulten de la aplicación de los artículos 5º, inciso *d*) y 16, inciso *i*) de la ley 23.551 y artículo 14 del decreto 467/88.

Artículo 25: El contrato, conforme a lo establecido en el artículo 6º, podrá celebrarse sin plazo cierto, en cuyo caso deberá prever un plazo de duración mínima, respetándose la duración máxima legal establecida en el artículo 4º.

La extinción normal del contrato se producirá, según el caso, al vencimiento de la licencia, reserva del puesto o suspensión.

Artículo 26: En el contrato que se suscriba debe enunciarse, además de lo establecido en los artículo 2º y 7º y concordantes, el nombre del trabajador sustituido, su categoría profesional, remuneración y accesorios que aquél percibe, la convención colectiva aplicable y la causa de la ausencia.

Artículo 27: Si al reintegrarse el trabajador sustituido, el trabajador contratado continuare prestando servicios, el contrato se convertirá en su contrato de duración indeterminada. Igual consecuencia tendrá la continuación de la prestación de los servicios una vez vencido el plazo de la licencia, reserva del puesto o suspensión del trabajador sustituido.

Artículo 28: Contrato de duración determinada por exigencias extraordinarias de la producción. Es el contrato de duración determinada con plazo cierto celebrado para atender exigencias circunstanciales del mercado, determinantes de un crecimiento extraordinario y transitorio de la actividad normal de la empresa, explotación o establecimiento, cuya importancia exija una disponibilidad mayor de medios personales y materiales respecto a los utilizados ordinariamente.

Artículo 29: La duración máxima de este contrato será de seis (6) meses dentro de un período de doce (12) meses y constituye una excepción a lo establecido en el artículo 4º de esta ley.

En caso de que la exigencia del mercado fuese un pedido de exportación cuya importancia justifique las exigencias objetivas definidas en el artículo 28, que requiera la disponibilidad de medios personales y materiales exorbitantes respecto de los utilizados ordinariamente, el plazo máximo de este contrato podrá extenderse a doce (12) meses.

El término de doce (12) meses establecido en los párrafos precedentes se computará a partir de la fecha de comienzo de la prestación laboral. En caso de que el plazo cierto establecido sea inferior al máximo legal —6 o 12 meses, según el caso— el contrato podrá ser prorrogado por una duración que, sumada al término original, no exceda el máximo señalado.

Artículo 30: En el contrato que se suscriba debe enunciarse detalladamente la exigencia circunstancial del mercado que haga necesario el contrato.

Artículo 31: La duración de la causa que pueda justificar este contrato no podrá exceder en el tiempo de seis meses a un año y hasta un máximo de un año en un período de tres años, con la sola excepción establecida en el segundo párrafo del artículo 28.

Artículo 32: Sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones establecidas en forma general para todos los contratos de duración determinada no podrá hacer uso de este tipo de contrato la empresa que haya producido suspensiones o despidos de trabajadores por falta o disminución de trabajo durante los seis (6) meses anteriores a la contratación de que se trate. Esta prohibición concierne a los puestos de trabajo de los trabajadores afectados por aquellas medidas.

Artículo 33: Contrato de duración determinada para la realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios. Es el contrato de duración determinada celebrado para la realización de un acto, ejecución de una obra o prestación de un servicio, de naturaleza ocasional, transitoria y extraordinaria, definidos de antemano de manera precisa y clara.

Artículo 34: Este contrato, conforme a lo establecido en el artículo 6º, podrá celebrarse sin plazo cierto, en cuyo caso deberá prever un plazo de duración mínimo, respetándose la duración máxima legal establecida en el artículo 3º.

La extinción normal del contrato, en tal supuesto, se producirá al realizarse el acto, ejecutarse la obra o prestarse el servicio.

Artículo 35: En el contrato que se suscriba debe enunciarse, además de lo establecido en los artículos 2º y 7º y concordantes, de manera muy precisa, el objeto del contrato así como la naturaleza ocasional, transitoria y extraordinaria del acto, obra o servicio.

Artículo 36: Sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones establecidas en forma general para todos los contratos de duración determinada no podrá hacer uso de este tipo de contrato la empresa que haya producido suspensiones o despido de trabajadores en los términos del artículo 41. No rige esta prohibición cuando la contratación tenga por efecto la realización de una obra urgente requerida por razones de peligro inminente para las personas y/o de seguridad para los trabajadores.

Artículo 37: Por lanzamiento de una nueva actividad. El contrato de trabajo de duración determinada por lanzamiento de una nueva actividad es el celebrado para la habilitación de un nuevo establecimiento o de una nueva línea de producción, debiendo constar en su instrumentación, de manera precisa y clara, la naturaleza de la nueva actividad.

Artículo 38: El período de lanzamiento de la nueva actividad no podrá exceder de dos (2) años.

Artículo 39: El plazo cierto mínimo de duración de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses teniendo en cuenta las renovaciones que puedan producirse, las que de concretarse lo serán por período de seis (6) meses como mínimo.

Artículo 40: El empleador, durante el año posterior a la celebración de contratación bajo esta modalidad deberá abstenerse de suspender o despedir trabajadores de los antiguos establecimientos o líneas de producción, salvo que la medida se hallare fundada en justa causa y se hubiese dado intervención para ello a la autoridad administrativa laboral competente. La violación de esta disposición convertirá a los acuerdos suscritos en contratos de duración indeterminada.

Artículo 41: En las empresas, explotaciones o establecimientos en los que se hayan producido despidos como consecuencia de un conflicto colectivo, no podrán ser contratados trabajadores con contrato de duración determinada por lanzamiento de una nueva actividad, durante los seis (6) meses siguientes a la medida extintiva, salvo que hayan sido dispuestos por justa causa y se hubiera dado intervención a la autoridad de aplicación.

Tampoco podrán contratar bajo estos supuestos las empresas que se hallaren en conflicto colectivo con su personal.

Todo contrato de duración determinada celebrado en violación de las condiciones precedentes ser considerado, de pleno derecho, como un contrato de duración indeterminada.

Artículo 42: Las empresas que celebren este tipo de contrato, que registren menos de cincuenta trabajadores dependientes permanentes serán eximidas del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por esta modalidad contractual; a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSP y J, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, al FONAVI y al Fondo Nacional de Empleo. Las empresas que registren más de cincuenta (50) y menos de quinientos (500) trabajadores dependientes permanentes serán eximidas del pago del treinta por ciento (30 %) de las contribuciones patronales precedentemente indicadas. Aquellas empresas que registren más de quinientos (500) trabajadores dependientes permanentes serán eximidas del pago del veinte por ciento (20 %) de dichas contribuciones.

Capítulo II

De las empresas de servicios eventuales

Artículo 43: Los trabajadores contratados por las empresas de servicios eventuales, habilitadas por la autoridad competente para desempeñarse como mediadores en la contratación por tiempo determinado, serán considerados empleados directos de la empresa de servicios.

Artículo 44: Las empresas de servicios eventuales sólo podrán mediar en la contratación de trabajadores para la empresa usuaria por tiempo determinado en los supuestos previstos en los artículos 33 y 37 de esta ley.

Las empresas deberán estar constituidas exclusivamente como personas jurídicas y con objeto único.

Artículo 45: Las disposiciones de esta ley referidas a los contratos de duración determinada son de aplicación a la contratación existente entre la empresa de servicios eventuales, el trabajador y la empresa usuaria.

Capítulo III

Contrato de trabajo de temporada

Artículo 46: Es el contrato de duración indeterminada celebrado entre partes cuya relación se origina por actividades propias del giro normal de la empresa, o explotación y se cumple en determinadas épocas del año solamente y está sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad.

Artículo 47: El despacho sin causa del trabajador, pendiente los plazos previstos o previsibles del ciclo o temporada en los que estuviere prestando servicios, dará lugar al pago de los resarcimientos establecidos en el artículo 19 de esta ley.

El trabajador adquiere los derechos que esta ley asigna a los trabajadores vinculados con un contrato de duración indeterminada a partir de su contratación en la primera temporada, si ello respondiera a necesidades también permanentes de la empresa o explotación ejercida, con la modalidad prevista en este capítulo.

Artículo 48: Con una anticipación no menor de treinta días de iniciación de cada temporada, el empleador estará obligado a notificar a los trabajadores de su disposición de dar continuidad a la relación contractual en los términos, formas y modalidades convenidas en el ciclo anterior. El trabajador deberá responder en un plazo de cinco días, sea por escrito o personalmente. En caso que el empleador no cursara la notificación mencionada en el párrafo precedente se considerará que no consiente la reiteración laboral y que rescinde unilateralmente el contrato, respondiendo por su consecuencia.

Art. 2º — El Poder Ejecutivo nacional confeccionará el texto ordenado del régimen de la ley 20.744 modificada por la ley 21.297 y por la presente.

Art. 3º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Francisco M. Mugnolo.

3

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

PROYECTO DE LEY DE EMERGENCIA OCUPACIONAL

TITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º — El contrato individual de trabajo se rige por la Ley de Contrato de Trabajo, las leyes complementarias, los estatutos especiales, los convenios colectivos de trabajo y laudos arbitrales, y los contratos individuales de trabajo que vinculan a empleadores y trabajadores según sus disposiciones particulares, con las modificaciones dispuestas en esta ley.

Art. 2º — Quedan derogadas todas las normas que se opongan a esta ley en sus contenidos permanentes.

Quedan en suspenso todas las normas que se opongan a la presente en sus contenidos transitorios, durante la vigencia del estado de emergencia ocupacional.

Unicamente las disposiciones relativas a la emergencia ocupacional y promoción del empleo constituyen normas transitorias.

Art. 3º — La presente ley se aplica a todos los empleadores y sus trabajadores dependientes, cualquiera sea la forma del contrato que los vincula.

Se extiende por asimilación a todas las sociedades con relación a sus socios empleados a las sociedades de capital e industria con relación a sus socios industriales, a las sociedades cooperativas de trabajo con relación a sus socios cooperativos, a los viñateros y fruticultores con relación a sus contratistas de viñas y frutales, y a los productores lecheros con relación a sus tamberos mediceros.

Art. 4º — La presente ley no se aplica al Estado nacional, provincias y municipios, comunas, entidades autárquicas, empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con capital estatal mayoritario, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales, bancos oficiales, obras sociales y organismos o estatal cualquiera fuere su naturaleza.

Cesa la exclusión del presente régimen de los entes públicos con la efectivización de su transferencia al sector privado.

Art. 5º — Las exclusiones particulares serán consagradas taxativamente en cada uno de los institutos de la ley.

Art. 6º — Son responsables por las obligaciones emergentes de esta ley, en forma solidaria, los empleadores principales, contratistas, subcontratistas, cedentes y cesionarios totales o parciales de establecimientos o explotaciones, y en general quienes actúen como intermediarios o mediadores bajo cualquier forma jurídica.

TITULO II

Emergencia ocupacional

CAPÍTULO 1º

Estado de emergencia

Art. 7º — Se declara el estado de emergencia ocupacional en todo el territorio de la República Argentina.

Art. 8º — El estado de emergencia ocupacional regirá por el término de tres (3) años desde la entrada en vigencia de la presente ley.

El plazo podrá ser prorrogado por el Poder Ejecutivo nacional por una única vez y por un (1) año.

CAPÍTULO 2º

Efectos del estado de emergencia

Art. 9º — El contrato individual de trabajo no podrá ser disuelto por el empleador sin justa causa.

Art. 10. — El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el empleador por causas económicas bajo las siguientes condiciones:

a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto en el artículo 44 de esta ley;

b) El pago de las indemnizaciones por extinción del contrato por causas económicas se efectivizará dentro de los cinco (5) días de emitida la comunicación precedente, por ante la autoridad administrativa del trabajo o el juez o tribunal de trabajo competente, a elección del empleador;

c) La fuerza mayor o falta de trabajo no imputable al empleador deberá ser acreditada fehacientemente. El reconocimiento expreso del trabajador de la existencia de fuerza mayor o falta de trabajo y su no imputabilidad al empleador no es admisible como prueba única de la causa económica.

Art. 11. — El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el empleador por justa causa bajo las siguientes condiciones:

a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto por el artículo 44 de esta ley;

b) La justa causa deberá ser acreditada fehacientemente si el trabajador se opone mediante telegrama o carta documento a la misma en el término de diez (10) días de recibida la comunicación y reclama judicialmente la declaración de extinción del contrato sin justa causa.

Art. 12. — El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el trabajador por justa causa, bajo la siguiente condición: las comunicaciones se instrumentarán según lo dispuesto por el artículo 44.

Art. 13. — El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por voluntad concurrente del empleador y del trabajador, bajo la siguiente condición: la comunicación se instrumentará según lo dispuesto por el artículo 44.

Art. 14. — El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el trabajador por renuncia, debiendo comunicarla conforme lo previsto por el artículo 44 de la presente ley.

Art. 15. — El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el trabajador por incapacidad mayor, bajo las siguientes condiciones:

a) Las comunicaciones se instrumentarán según lo dispuesto por el artículo 44 de la presente ley;

b) La incapacidad sobreviniendo total o parcial, impeditiva de todo tipo de trabajo adecuado a la carencia, deberá ser acreditada con dictamen médico del trabajador o junta médica administrativa en caso de oposición formulada por el empleador dentro de los cinco (5) días de recibida la comunicación.

Art. 16. — El contrato individual de trabajo podrá ser disuelto por el empleador por incapacidad mejor, bajo las siguientes condiciones:

a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto por el artículo 44;

b) El pago de las indemnizaciones por extinción del contrato por incapacidad menor, inexistencia de vacante e imposibilidad de crearla, se efectivizará dentro de los cinco (5) días de emitida la comunicación precedente, por ante la autoridad administrativa del trabajo o el juez o el tribunal del trabajo competente a elección del empleador;

c) La inexistencia de vacante o la imposibilidad de crearla, adecuada a la incapacidad parcial permanente del trabajador, será acreditada fehacientemente. El reconocimiento expreso por parte del trabajador no es admisible como prueba única de dichas circunstancias.

Art. 17. — La prestación de servicios podrá ser reducida (en horas de cada jornada o en días de cada mes) con disminución de remuneraciones por voluntad concurrente del empleador y del trabajador, bajo las siguientes condiciones:

a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto por el artículo 44;

b) El empleador pagará el cincuenta por ciento (50 %) de las remuneraciones correspondientes a los períodos de reducción;

c) La suma de horas y días de reducción no podrá exceder del plazo máximo previsto para suspensiones por causas económicas y disciplinarias en su conjunto y se computarán con aquéllas.

El presente artículo no es aplicable cuando la reducción de horas y días no importa disminución de la remuneración o se aplica por las leyes y estatutos especiales de un régimen de garantía horaria por no menos del setenta y cinco por ciento (75 %) de la remuneración habitual.

Art. 18. — El empleador podrá suspender al trabajador por causas económicas bajo las siguientes condiciones:

a) La comunicación se instrumentará según lo dispuesto en el artículo 44;

b) El empleador pagará el cincuenta por ciento (50 %) de las remuneraciones correspondientes a los períodos de suspensión;

c) La fuerza mayor o falta de trabajo no imputable al empleador deberá ser acreditada fehacientemente. El reconocimiento expreso del trabajador, de la existencia de fuerza mayor o falta de trabajo y su no imputabilidad al empleador, no es admisible como prueba única de la causa económica.

CAPITULO 3º

Sanciones

Art. 19. — La comunicación de extinción por voluntad del empleador sin expresión de causa, y los actos previstos en este articulado no comunicados según las condiciones de los incisos *a)* en cada caso, o el incumplimiento de los incisos *b)* de los artículos 9º, 15, 16 y 17, son nulos de pleno derecho.

El contrato de trabajo se considerará conservado y no modificado ni suspendido y el empleador obligado a las prestaciones contractuales a su cargo cuando se trate de actos emanados de su voluntad o por mutuo acuerdo.

Art. 20. — La declaración judicial de que el empleador no ha probado la fuerza mayor o falta de trabajo no imputable al mismo (artículo 10), la injuria impeditiva de conservar trabajo (artículo 11), la inexistencia de vacante o imposibilidad de crearla (artículo 16) o de que el trabajador ha acreditado la injuria (artículo 12) generará los siguientes efectos:

a) El empleador será condenado al pago de las indemnizaciones por ruptura del contrato de trabajo sin causa, incrementadas en un cincuenta por ciento (50 %);

b) El empleador será condenado al pago de las remuneraciones devengadas durante el término del proceso judicial, hasta un máximo de un (1) año.

Art. 21. — La declaración judicial de que el trabajador ha acreditado la incapacidad sobreviniente total o parcial impeditiva de toda tarea adecuada a su carencia, confirmando el dictamen de su médico y de la junta médica administrativa impugnada por el empleador, generará los siguientes efectos:

a) El empleador será condenado al pago de las indemnizaciones por ruptura del contrato de trabajo sin causa, incrementadas en un cincuenta por ciento (50 %)

b) El empleador será condenado al pago de las remuneraciones devengadas durante el término del proceso judicial, hasta un máximo de dos (2) años.

Art. 22. — Los jueces y tribunales y las autoridades administrativas del trabajo no homologarán acuerdos transaccionales, conciliatorios o liberatorios que, cualquiera sea la forma jurídica adoptada, importen la extinción del contrato de trabajo que involucra a las partes, o la modificación o reducción de las prestaciones contractuales, sin la acreditación de:

a) Cumplimiento de las condiciones estipuladas en este título bajo sanción de nulidad de pleno derecho;

b) Existencia de las circunstancias de hecho dispuestas en los artículos 10, inciso *c*); 16, inciso *c*); y 18, inciso *c*), por prueba que complemente el reconocimiento del trabajador;

c) Las sentencias o acuerdos y resoluciones homologatorias en contravención de lo dispuesto precedentemente, serán nulas de pleno derecho.

TITULO III

Promoción del empleo

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 23. — El régimen de promoción del empleo tendrá vigencia durante el término del estado de emergencia ocupacional.

Art. 24. — El contrato de trabajo promocionado libera al empleador de las contribuciones a su cargo, ordinarias y extraordinarias, creadas o a crearse durante la vigencia de la emergencia ocupacional relacionadas con el trabajador promocionado y sus remuneraciones, cualquiera sea la naturaleza de éstas, su forma de cálculo o sistema de liquidación, ello sin afectación de los aportes que las leyes disponen a cargo del trabajador.

Art. 25. — Todos los empleadores que el 31 de diciembre de 1990 contasen con hasta doscientos (200) trabajadores bajo su dependencia, vinculados por contratos de trabajo por tiempo indeterminado, podrán incorporarse al régimen de promoción de empleo.

Art. 26. — Los nuevos establecimientos que hayan iniciado sus actividades con posterioridad al 31 de diciembre de 1990, podrán igualmente incorporarse al sistema si contasen con hasta doscientos (200) trabajadores bajo su dependencia, vinculados por contratos de trabajo por tiempo indeterminado, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

Art. 27. — Los nuevos establecimientos que inicien sus actividades con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, podrán asimismo incorporarse al sistema, si lo hacen con hasta doscientos (200) trabajadores bajo su dependencia, vinculados por contratos de trabajo por tiempo indeterminado.

Art. 28. — El adecuamiento numérico deberá probarse con temporáneas declaraciones juradas o constancias de pago documentado que consignen cantidad de trabajadores comprendidos, a los entes de recaudación de aportes y contribuciones de previsión o de asignaciones familiares al 31 de diciembre de 1990, a fecha anterior a la entrada en vigencia de esta ley, o a la fecha de iniciación de actividades posterior a la presente.

Art. 29. — El régimen de promoción de empleo no es aplicable:

a) A las empresas de servicios eventuales;

b) Al trabajo marítimo y portuario;

c) Al trabajo a domicilio;

d) Al trabajador rural no permanente;

e) A la industria de la construcción;

f) Y a todos los contratos de trabajo de naturaleza eventual no permanentes, de temporada y a plazo fijo.

Art. 30. — La presente ley promociona al contrato individual de trabajo por tiempo indeterminado.

Art. 31. — La promoción se establece en tres etapas; en cada uno de los años de vigencia de la misma, y bajo las siguientes condiciones:

a) El empleador podrá contratar bajo este régimen, un trabajador por la cantidad que se dispone en el artículo 32 de trabajadores de jornada completa o por cada tantos trabajadores de jornada parcial, cuya sumatoria iguale la jornada de trabajo completa, con empleo registrado y vigente a las fechas indicadas en los artículos 25, 26 y 27. Se considera jornada completa la máxima legal o convencional específica;

b) La extinción del contrato de trabajo, por cualquier causa admitida por el estado de emergencia ocupacional, de un trabajador no promocionado, opera la transformación de pleno derecho del contrato promocionado a no promocionado, cualquiera sea la extensión de la jornada de trabajo del contrato extinguido;

c) Operada la transformación, el empleador queda habilitado a contratar un nuevo trabajador promocionado por el término faltante al transformado para completar la etapa respectiva;

d) La extinción por cualquier causa admitida por el estado de emergencia ocupacional, de un contrato promocionado, habilita al empleador a contratar uno nuevo, también promocionado, por el término faltante al contrato extinguido;

e) Al vencimiento de los plazos de cada etapa se operará de pleno derecho la transformación de los contratos promocionados en no promocionados;

f) Los empleadores no podrán contratar trabajadores promocionados de las etapas correspondientes al segundo y tercer año, si no lo hicieron durante la primera, y durante la primera y segunda, respectivamente, en cualquier número.

Art. 32. — Durante el primer año (primera etapa) el empleador podrá contratar un trabajador promocionado por cada cinco trabajadores no promocionados o la sumatoria equivalente.

Durante la segunda etapa (segundo año), dos trabajadores promocionados por cada cinco no promocionados o la sumatoria equivalente.

Durante la tercera etapa (tercer año), podrá contratar tres trabajadores promocionados por cada cinco no promocionados o la sumatoria equivalente.

Art. 33. — La contratación de trabajadores promovidos sin cumplir con las condiciones precedentes generará las siguientes consecuencias:

a) Multa a cargo del responsable equivalente al diez (10) veces las contribuciones no pagadas por cada trabajador promovido durante el término de la promoción;

b) Pago a los entes recaudadores de las contribuciones no pagadas por promoción indebida con los recargos e intereses que disponga la legislación respectiva.

Art. 34. — Operada la prórroga prevista en el artículo 8º, inciso *b*), los empleadores podrán contratar trabajadores promovidos en las condiciones generales y por la cantidad indicada para la tercera etapa en el artículo 32, inciso *c*).

TITULO IV

Registros laborales

CAPÍTULO 1º

Registros

Art. 35. — Créase el registro nacional de empleo como actividad específica de la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, con el objeto de recepcionar las inscripciones de los empleadores, los contratos individuales de trabajo, y las comunicaciones de extinción, y de modificación y suspensión de las prestaciones contractuales, sistematizar su información en un banco de datos público, formular estudios estadísticos y publicar por lo menos anualmente en el Boletín Oficial de la Nación sus resultados.

Art. 36. — Invítase a las provincias a crear el registro provincial de empleo de similares características al registro nacional de empleo atento disponerse en esta ley que las inscripciones, contratos, comunicaciones de extinción y de modificaciones y suspensiones de las prestaciones contractuales se realicen en doble destino.

Art. 37. — Las inscripciones de los empleadores y asimilados, los contratos individuales de trabajo, las comunicaciones de extinción y las modificaciones y suspensiones de las prestaciones contractuales se instrumentarán según las fórmulas y formularios que se indican en los anexos.

Art. 38. — Las comunicaciones que realice el trabajador, en forma exclusiva, son gratuitas.

La gratuidad no se extiende a los empleadores y responsables asimilados.

CAPÍTULO 2º

Registro de empleadores

Art. 39. — Todos los empleadores deberán inscribirse en el registro nacional de empleo mediante el formulario dispuesto en el anexo I.

Art. 40. — Los empleadores en actividad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, deberán inscribirse en el plazo de treinta (30) días.

Los empleadores que inicien su actividad con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, deberán inscribirse en el plazo de diez (10) días.

CAPÍTULO 3º

Registro de contratos

Art. 41. — Todos los contratos individuales de trabajo deberán inscribirse en el registro nacional de empleo, mediante los formularios dispuestos en el anexo II.

Art. 42. — Los contratos individuales de trabajo por tiempo indeterminado a plazo fijo, y de temporada, deberán inscribirse durante el mes de su formalización.

Los contratos individuales de trabajo eventual, deberán inscribirse dentro de los cinco (5) días de su formalización.

Art. 43. — Los contratos individuales de trabajo por tiempo indeterminado, en curso de ejecución a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, deberán inscribirse en el término de sesenta (60) días de la misma.

Los contratos individuales de trabajo a plazo fijo, de temporada y eventuales en curso de ejecución a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, deberán inscribirse en el término de treinta (30) días de la misma o a su vencimiento, si éste se produjese antes.

CAPÍTULO 4º

Registro de comunicaciones

Art. 44. — Las comunicaciones de extinción del contrato individual de trabajo, y de modificación y suspensión de las prestaciones contractuales, deberán realizarse de acuerdo a los modelos dispuestos en el anexo III.

CAPÍTULO 5º

Folio personal

Art. 45. — En el término de 365 días de entrada en vigencia de la presente ley, el registro nacional de empleo procederá a sistematizar un folio personal de cada empleador y de cada trabajador que registrará sus contratos individuales de trabajo, extinciones y las sanciones por violación de la legislación laboral.

CAPÍTULO 6º

Control administrativo y judicial

Art. 46. — Los empleadores que comparezcan ante autoridades administrativas y judiciales de la Nación, con motivo de contratos individuales de trabajo, la extinción, modificación o suspensión de los mismos, deberán acreditar:

a) Inscripción al registro nacional de empleo;

b) Inscripción del contrato individual de trabajo motivo del trámite;

c) Realización de las comunicaciones que motivan el trámite.

Art. 47. — La disposición precedente es operativa desde la fecha de vencimiento de los plazos dispuestos en esta ley para inscripciones y comunicaciones

Art. 48. — Invítase a las provincias a disponer sistemas de control administrativo y judicial similares al presente.

Art. 49. — En los casos en que el empleado reconozca el carácter de tal, la existencia del contrato individual de trabajo su extinción o las modificaciones y suspensiones, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 46, generará los siguientes efectos:

a) La autoridad administrativa o judicial comunicará en el término de cinco (5) días al registro nacional de empleo, las circunstancias del caso, mediante el formulario dispuesto en el anexo IV;

b) El registro nacional de empleo aplicará las sanciones previstas en el título específico.

Art. 50. — En los casos en que el empleador desconozca el carácter de tal, el contrato individual de trabajo denunciado su extinción, modificación o suspensión, la resolución administrativa o judicial que se dicte, deberá:

a) Declarar el carácter de empleador y la existencia del contrato, su extinción, modificación o suspensión o su rechazo;

b) Disponer, en el primer caso, la notificación de la resolución administrativa o judicial firme al registro nacional de empleo mediante el formulario respectivo (anexo V).

TITULO V

Sanciones

Art. 51. — El incumplimiento de las obligaciones de registración y comunicación que impone esta ley a los empleadores, será sancionado son las siguientes multas:

a) Inscripción del empleador: la suma en moneda de curso legal equivalente a diez (10) argentinos oro. Esta sanción se aplicará cada vez que se verifique el incumplimiento de la inscripción;

b) Inscripción del contrato de trabajo: la suma de moneda de curso legal equivalente a cinco (5) argentinos oro, por cada contrato de trabajo inscrito. Esta sanción se aplicará cada vez que se verifique el incumplimiento de la inscripción;

c) Comunicaciones: la suma de moneda de curso legal equivalente a dos (2) argentinos oro, por cada comunicación incumplida.

Art. 52. — El importe de las multas dispuestas en esta ley será depositado a la orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y destinado exclusivamente a financiar la creación y funcionamiento del centro de cómputos que opere los registros de trabajo.

Art. 53. — El incumplimiento de las obligaciones de registración y comunicación que impone la presente ley, constituirá presunción en contra del empleador ante la prueba de la prestación de servicios.

TITULO VI

Disposiciones complementarias

Art. 54. — Esta ley entrará en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 55. — Todo conflicto de normas relativo a la aplicación de la presente ley, deberá resolverse en beneficio de la misma.

Art. 56. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Rolando R. Britos. — Normando Arcienaga. — Carlos R. Beltrán. — Gerardo Cabrera. — Dante A. Camaño. — Graciela Camaño. — Roque J. C. Gómez.

OBSERVACIONES

I

Buenos Aires, 10 de septiembre de 1991.

Señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De nuestra consideración.

Nos dirigimos a usted a fin de presentar observaciones al dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación del Trabajo, publicada en el Orden del Día Nº 1.670, sin perjuicio de lo que se exponga en el recinto en el momento de su tratamiento.

La disminución de las actividades económicas, el crecimiento de la pobreza con el consiguiente aumento de la marginalidad, el descenso en la producción, las altísimas tasas de inflación, la caída abrupta de la participación del sector asalariado en la renta nacional, la desaparición de cientos de industrias y tantos otros hechos cuya génesis comienza con la dictadura del '76, son las causas profundas de los altos índices de desocupación que ostenta nuestro país y, somos categóricos en afirmar que se trata de desocupación, rechazando ciertos eufemismos creados por presuntos técnicos como ser el de la subocupación, pues considerar titular de un empleo a quien apenas puede trabajar unas pocas horas mensuales o semanales por una paga ínfima es, a nuestro juicio, una triste burla.

En nuestro país no existen indicios importantes acerca de fenómenos de desocupación tecnológica, es decir la generada por incorporación de nuevas tecnologías, al proceso industrial, como ha ocurrido en Europa Occidental desde fines de los años 70, circunstancia que motivó en dichos países la sanción de normas similares a la presente.

Como vemos, las razones que justifican este tipo de régimen laboral en Europa han sido bien distintas a la problemática que aqueja a las naciones del Tercer Mundo; aún así, en los propios países desarrollados estas leyes han recibido fuertes críticas, así se ha asociado la finalización de los contratos temporales con el crecimiento de la desocupación, el derroche de fondos públicos destinados a subsidiar esta modalidad de empleos en el sector privado, la desigualdad de hecho que inevitablemente se produce en las remuneraciones con relación a sus colegas permanentes, la ausencia de

un adecuado sistema de protección social y de derechos sindicales en cabeza de quienes suscriben contratos atípicos y, fundamentalmente, el fracaso de los trabajadores temporarios en su pretensión de acceder a un empleo por tiempo indefinido una vez que hubiera concluido el contrato a término.

Un estudio realizado en 1986 determinó que en Francia, cerca de un millón de trabajadores temporarios entra al mercado de trabajo, y sólo un 17 % consigue un puesto permanente en los siguientes seis meses, solamente el 22 % de aquéllos obtiene contratos más prolongados y sólo una fracción de ese 22 % consigue una relación laboral por tiempo indeterminado.

En Alemania, solamente un cuarto de las empresas encuestadas planeaba ofrecer empleos permanentes a quienes en principio eran reclutados mediante contratos a plazo.

Como conclusión se extrae que el trabajo temporario, esencialmente implica inestabilidad y, aún cuando los trabajadores obtuvieran un empleo estable el mismo pocas veces se produce en las mismas empresas que los contrataron anteriormente mediante alguna de las modalidades atípicas; la característica común de los trabajadores temporarios es la alternancia entre este tipo de empleos y los períodos de desocupación: el 25 % de los desocupados franceses son ex trabajadores temporarios, lo mismo ocurre con el 22 % de los ingleses y el 6 % de los alemanes (fuente: *The sequel of unemployment: The changing role of part-time and temporary employment in Western Europe*, de Adriana Marshall, publicado por la OIT, 1988).

De aplicarse en nuestro país este tipo de modalidad laboral, comúnmente llamado de flexibilización, estas críticas serían válidas, pero las consecuencias serían aún más funestas, pues debemos tener en cuenta el distinto origen de la desocupación, expuesto precedentemente. Afirmamos, entonces que este proyecto, falsamente denominado de empleo, únicamente adorna con ciertos detalles cosméticos la descarnada pretensión de reducir los costos empresariales a expensas de la clase trabajadora, cristalizando y dando forma legal al despojo continuo que ésta ha padecido durante los últimos quince años.

Se ignora que el problema de nuestra economía no es básicamente el costo laboral sino el destino de la renta producida por el trabajo, la mayoría de las grandes empresas genera una alta rentabilidad cuyo destino no es la reinversión productiva sino el aumento desmedido de las fortunas personales de sus propietarios; en particular de aquellos que se dedican a la transformación y comercialización de los productos primarios. El enorme superávit comercial logrado en los últimos años desapareció bajo la forma de evasión de capitales y de gastos suntuarios, ante la inacción de un Estado que abdicó de su rol como regulador de la economía y promotor del bien común, de más está decir que este proceso se vio secundado por la creciente pauperización del sector obrero.

Las conquistas laborales logradas merced a largos años de heroicas luchas sindicales, han sido dejadas de lado de hecho, primero como consecuencia del debilitamiento del movimiento obrero y luego de derecho como propicia esta norma.

Esta norma prosigue la acción desarrollada por ejemplo, por Acindar y tantas otras patronales, quienes luego de los avances logrados gracias a la feroz represión antiobrera durante la dictadura, pujan por desmantelar el andamiaje jurídico que resguardaba estas conquistas y que constituía su principal defensa en atención a la despareja relación de fuerzas existente entre los grandes grupos económicos y la fuerza de trabajo. La progresiva desaparición de la tutela de un Estado cada vez más ausente y privatizado, la inoperancia de un servicio de justicia insuficiente y anquilosado se ven ahora confirmadas con la imposición de esta norma que, so pretexto de receptar la "modernidad" en el mundo del trabajo, consagra categorías decimonónicas desconociendo los progresos realizados durante los últimos cincuenta años en el ámbito del derecho laboral. Al respecto afirma el doctor Capón Filas en *El nuevo derecho sindical argentino* lo siguiente: "Se intenta en los principales países latinoamericanos, entre ellos Argentina, un proceso de modernización, centrado en el capital y en las nuevas tecnologías, respecto del cual el trabajo y los hombres son meros instrumentos, cuentan con ideólogos y corifeos que descalifican a quienes defienden la centralización del trabajo y la del ser humano. Se ha utilizado la antinomia antiguo-moderno destacando las bondades del segundo y las pesadeces del primero. Otra antinomia es rigidez-flexibilidad, señalando maldades en la primera y maravillas en la segunda. Se enaltece la responsabilidad de los sindicatos europeos al aceptar los costos del ajuste y se menosprecia la confrontación de los latinoamericanos que se resisten a ella. Fundamentalmente se olvida que la edad moderna expolió América latina, el siglo de las luces esquilmó el Caribe, el genocidio de mapuches y ranqueles se justificó mediante civilización y barbarie".

La hipocresía de ciertos empresarios llega al punto de adjudicar la culpa de nuestras desventuras económicas a nuestro "rígido" sistema laboral, olvidando la responsabilidad que sobre ellos pesa por la ineficiencia de nuestro aparato industrial debido a la ausencia de inversiones, apoyo a dictaduras varias, servidumbre a intereses neocoloniales y olvidando, sobre todo, que en nuestro país existe una flexibilización de hecho que a diario encontramos en los altísimos porcentajes de trabajo clandestino, en los despidos arbitrarios posibles por las irrisorias indemnizaciones exigidas por la Ley de Contrato de Trabajo, reducidas aún más por los leoninos acuerdos que los trabajadores deben aceptar en caso de litigar, a causa de la lentitud de los tribunales, es la flexibilidad del obrero de quien se pretende que venda su dignidad para obtener apenas un sucedáneo de un trabajo, la flexibilidad en las condiciones laborales, horarios extenuantes, ambientes contaminados, carencia de elementos adecuados, discriminación de mujeres (todas ellas son potenciales embarazadas); la mayoría de la doctrina reconoce pacíficamente estas circunstancias, así el doctor Juan Carlos Fernández Madrid ha señalado la posibilidad del despido incausado, bajos salarios, entre otros factores como la posibilidad del empresario de disponer suspensiones por causas económicas por tiempo prolongado y ante la inexistencia de cualquier sistema alternativo que le permite al trabajador tener algún ingreso durante ese lapso como causas eficientes de una

gran flexibilidad en nuestra realidad laboral (ponencia presentada por el mencionado autor en el Primer Congreso Internacional de Política Social, Laboral y Previsional; en el mismo sentido, Caro Figueroa, José: *Modalidades comparadas de contratación laboral y despido*, "D.T.", 1985-B, página 1233). En síntesis, todo un universo de abusos que escapa al control de un Estado desmantelado que, con unas decenas de empleados de policía del trabajo, por cierto no está en condiciones de hacer cumplir las leyes y reglamentos de la República.

Luego de la transferencia a precio vil de los bienes públicos a manos privadas, vía privatizaciones se impone, también, el concepto arcaico de propiedad absoluta desligado de toda hipoteca social, posponiendo el paradigma del Estado de bienestar. La gestión de la empresa y el vínculo laboral son considerados (bajo el artificio de "la libertad de contratar") como una potestad del empresario-barón, olvidando la naturaleza eminentemente metaindividual de estas relaciones y por ello sujetas al debate y al consenso con los colectivos que representan los intereses de los diversos actores sociales, es decir que sobre la voluntad del primero siempre debe prevalecer la naturaleza de la relación en cuestión. Con relación a la estabilidad laboral, el doctor Norberto Centeno afirmó que "la ley limita el principio de la convencionalidad del plazo, objetivando la duración contractual, siendo la naturaleza del trabajo desempeñado y no la voluntad de las partes la que debiera en todo caso condicionar la duración de un contrato de trabajo" (*Ley de Contrato de Trabajo comentada*, Justo López, Norberto Centeno, J. C. Fernández Madrid); contestes con esta afirmación sostenemos que la estabilidad es un principio irrenunciable, tanto por su indudable valor ético y social al amparar y brindar seguridad a los trabajadores y a sus familias, al protegerlos, asimismo, de las posibles persecuciones patronales, como por su utilidad económica ya que coadyuvar al desarrollo y a la eficacia de las actividades industriales —si analizamos las mismas desde los intereses del conjunto de la población y no desde la perspectiva de la elite empresarial—; el caso del Japón, donde el trabajador se desempeña en la misma empresa desde el ingreso al mercado de trabajo hasta la finalización de su vida activa, es elocuente y nos exime de comentarios; por otra parte la doctrina laboral casi en forma unánime adhiere al principio de la estabilidad laboral, como uno de los pilares de nuestro derecho al trabajo.

Reconocemos la existencia de una grave crisis en el empleo, gran parte de la población se ve privada de acceder al derecho constitucional al trabajo; sin embargo la solución no pasa por canibalizar el escaso empleo existente, derogando las ya escasas normas tutelares del mismo, sino que debe impulsarse una fuerte ofensiva pública destinada a revitalizar el mercado de trabajo, sea creando empleos productivos en el Estado, sea condicionando las políticas del sector privado, induciéndolo a generar nuevas actividades reduciendo, de ser necesario, sus márgenes de rentabilidad; solamente así podrá reducirse el elevado porcentaje de desocupación que entre el desempleo y el ficticio subempleo ronda el cuarenta por ciento de la población económicamente activa.

Estas políticas macro de empleo deben conjugarse con una categorización de los trabajadores, pues es imposible ser competitivos en la elaboración de productos de calidad con trabajadores mal pagos, sobre quienes pesa la incertidumbre de la desocupación a seis o doce meses vista; bien dice Marcelo Mastellones en un artículo publicado en el diario "Página 12" del 14 de abril que "los modelos de organización del trabajo más competitivos a nivel internacional son aquellos que privilegian la estabilidad y calificación creciente de la fuerza de trabajo. La decisiva calidad del producto remite obligadamente a la calidad de la mano de obra y ésta se logra propiciando su estabilidad, polivalencia, plurifuncionalidad y cooperación. Es imposible contar con trabajadores que tengan estas características en un ámbito de precarización, abaratamiento e inestabilidad de la relación laboral como el que se derivaría del actual proyecto...". Con una postura similar el doctor Alfredo Montoya Melgar asimismo ha afirmado: "desde algunos sectores se ha utilizado el argumento de la crisis de empleo para justificar un auténtico desarme de la tradicional protección otorgada por la legislación laboral a los trabajadores... Sin embargo, ni en el plano teórico ni en el práctico esta erosión de los derechos laborales ofrece resultados apreciables... La OCDE ha reconocido en un importante informe (1987) que no se ha demostrado que las referidas medidas flexibilizadoras del empleo —como eufemísticamente son denominadas— tengan efectos positivos sobre la creación de empleo. Más relevantes son las medidas económicas destinadas a incentivar la inversión productiva..." (de *El nuevo derecho sindical argentino*, dirigido por R. Capón Filas, página 371). Aun una autora parcialmente favorable a la introducción en nuestro ordenamiento de las modalidades atípicas de contratación, la doctora M. del Rosario Méndez, ha precisado que "la temporalidad en la contratación es, sin lugar a dudas, un factor de precarización del vínculo con el alto costo que esto implica por sus múltiples derivaciones: efecto, sustitución, división del colectivo, inseguridad social, reducción de recursos de la seguridad social, etcétera", (de *Contratos temporales. Un estudio comparado - Propuestas para la reflexión y el debate*, "D.T.", septiembre 1990).

Este gobierno, coherente con los que lo precedieron durante los últimos tres lustros, ha propiciado un ajuste tras otro hasta proyectar, convertibilidad mediante, un modelo de nación que comprenda a una minoría de privilegiados con niveles de consumo similares a los registrados en los países centrales y a una gran masa de carenciados marginados del sistema, privados de toda referencia social y recluidos en *ghettos* que adolecen de todo tipo de falencias en lo que hace a salud, educación o higiene. Ahora paradójicamente, este mismo gobierno pretende acallar su conciencia con el proyecto de marras el cual, expresiones de deseos aparte, encubre una transacción inmoral, la renuncia al principio de la estabilidad en el empleo —abriendo las puertas a la tan famosa "reconversión"— a cambio de una limosna concedida bajo la forma de un paupérrimo subsidio al desempleo.

El reordenamiento productivo impuesto por los países centrales a los periféricos prosigue; denunciamos que

esta norma pretende avanzar en ese camino ya que bajo el genérico manto de la protección del empleo encubre una serie de medidas obvias que no precisan sanción legal para su ejecución, bastando la simple voluntad política, en cambio el proyecto sí adquiere eficacia cuando en forma irresponsable modifica las bases de nuestro sistema laboral, introduciendo todas las desventajas impuestas a los sindicatos europeos sin receptar ninguno de los derechos que éstos y sus representados poseen: si la finalidad del proyecto hubiera sido la protección del empleo hubiera bastado con una ley que instituyera el seguro de desempleo, decretando la emergencia ocupacional y la prohibición de efectuar despidos colectivos, modificándose asimismo las normas de los artículos 245 y 247 de la Ley de Contrato de Trabajo en el sentido de establecer la prohibición lisa y llana de los despidos arbitrarios. No nos ilusionamos, sabemos que no es ésta la política que persigue la actual administración, pero al menos reclamamos que se deje de lado la hipocresía de pretender justificar esta norma expoliadora como una defensa de la clase trabajadora, tergiversando los ejes de la confrontación que pasan por la contraposición entre los intereses populares y los de un puñado de empresarios en connivencia con el "norte" económico.

¿Cuáles son las consecuencias de la flexibilización de desprotección que se pretende instaurar?

a) Violación de los derechos personales:

*a*1) En cuanto a la jornada de trabajo:

El dictamen de mayoría determina que los convenios podrán establecer "métodos de cálculos de la jornada máxima en base a promedios" (artículo 25).

Esta disposición ambigua puede dar lugar a la peligrosa pretensión de los empleadores de introducir la flexibilización de la jornada diaria de trabajo, extendiéndola a límites irrazonables o distribuyéndola según las conveniencias empresarias, de forma perjudicial para el trabajador.

Esta amplitud en la determinación de los horarios de trabajo, se traducirá en tiempos de descanso situados a períodos extremadamente variables, creando así un vínculo de conflicto con los ritmos de la vida familiar, los horarios escolares, los días de fiesta y las actividades del ocio.

El asalariado perdería así su condición de hombre libre para convertirse en una cosa, de la que el empleador podría disponer libremente y a su total arbitrio personal.

*a*2) En cuanto al trabajo de la mujer (artículo 26):

A ello debe sumarse que, en lo relativo a la jornada de trabajo, el proyecto aprobado por el Senado deroga el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo, que establece la prohibición del trabajo nocturno de la mujer.

Esta medida no puede comprenderse como forma de incentivar el empleo; y sí significa un retroceso en los grandes logros de la humanidad que, desde los tiempos de la encíclica *Rerum novarum* viene clamando por la protección de la mujer trabajadora.

*a*3) En cuanto a la precarización del empleo:

El advenimiento de formas "promocionadas", que obligatoriamente deben ser materia de discusión en los convenios colectivos y que serán impuestas por la autoridad de aplicación en caso de no existir acuerdo entre las partes, creará graves distorsiones en la relación de los trabajadores entre sí.

Los trabajadores que ingresen bajo las nuevas modalidades, percibirán una remuneración inferior a los estables, pues carecerán de primas e incentivos del plantel permanente, carecerán de antigüedad y no tendrán la bonificación respectiva.

Tendrán inseguridad en el empleo, incertidumbre en cuanto a la duración de la relación de trabajo, la cual puede extinguirse en cualquier momento por voluntad del empleador, sin preaviso y sin indemnizaciones; como surge de lo dispuesto por el artículo 36 del proyecto aprobado por el Senado.

Carecerán de obra social, pues aunque se declame que gozarán de los beneficios de la obra social correspondiente al resto de trabajadores de la empresa, ello implicará para el trabajador y su familia la rotación sin fin entre las distintas obras sociales de las diferentes actividades donde periódicamente preste servicios. Estas incomodidades e inconvenientes se agravarán en caso que algún miembro de la familia se encuentre bajo tratamiento médico prolongado.

Carecerán de categoría y se les asignarán los últimos peldaños del escalafón. No se los tendrá en cuenta para los ascensos ni para una formación profesional.

Se encontrarán en una situación desventajosa, que llegará a ser discriminatoria por comparación con los trabajadores permanentes, por no gozar de los beneficios sociales (salarios de enfermedad, salarios por maternidad y guarda de su puesto, asignaciones familiares, etcétera).

La transitoriedad del empleo, la incertidumbre permanente de obtener otro puesto de trabajo, el sometimiento a salarios desprotegidos o a jornadas sin tope, constituye una falta de respeto a la dignidad del trabajador y un retroceso en los avances que en el reconocimiento de tales derechos inherentes a la persona, ha venido plasmando la legislación de los distintos países, a través del constitucionalismo social y las convenciones de la OIT.

Es una realidad que el desarraigo que produce el saber que hoy trabaja en esta empresa y dentro de unos meses quedará sin ocupación, priva al hombre de lo más preciado, que es la estima de sí mismo.

Idéntico resultado produce la evidencia de saber que en el puesto que obtuvo transitoriamente no es más que un engranaje; que nunca podrá acumular antigüedad; que nunca podrá obtener un ascenso ni una especialización; que tampoco podrá gozar de vacaciones pagas, porque nunca llegará a acumular las condiciones de antigüedad necesarias para ello: que debe vender su trabajo como una mercancía, porque la necesidad lo obliga a aceptar las condiciones que se le imponen; que su libertad se ve cercenada ya que su

esfuerzo personal ha quedado sometido a las reglas de la oferta y la demanda, y debe aceptar lo que se le ofrece porque carece de protección y necesita el salario.

Forzoso es concluir que tal situación generará en los trabajadores sentimientos de insatisfacción y manusvalía; provocará serios conflictos en las relaciones familiares y los colocará ante la imposibilidad de su autorrealización.

a4) En cuanto a la movilidad funcional y la polivalencia de los trabajadores:

Se entiende como tal no sólo los cambios en los contenidos laborales, sino que se refiere asimismo al traslado del trabajador de un puesto a otro de trabajo dentro del mismo establecimiento, comprende las modificacionas, parciales o totales de las tareas desarrolladas y que pueden ir o no, acompañadas del traslado del puesto.

La movilidad funcional está directamente relacionada con el ejercicio del *ius variandi* del empleador, mediante el cual éste goza de la facultad de modificar las condiciones de trabajo "atendiendo a los fines de la empresa y a las exigencias de la producción"; y con el límite de no causar "perjuicio material ni moral al trabajador".

Si el proyecto aprobado por el Senado entrara en vigencia, esos límites desaparecerían, pues lo que se propugna es la ampliación de las facultades del empleador, dejando librado al asalariado a su criterio discrecional, que puede ajustarse a necesidades de la organización de la producción o a criterios arbitrarios, en desmedro de la labor cumplida después de largos años de trabajo.

Este procedimiento, librado a la voluntad del empleador y no a límites precisos que protejan la integridad material y moral del trabajador, crea serios perjuicios a éste, de los cuales describiremos sólo dos, por considerarlos de mayor relevancia.

Provocará en el trabajador un sentimiento de minusvalía, ante la incertidumbre de ser trasladado de su puesto de trabajo, en el que ha adquirido una especialización y categorización, a cualquier otro lugar del establecimiento o fuera de él, en cualquier tipo de tarea —aún de menor importancia—. Esta inquietud de ninguna manera puede promocionar una real y convencida contracción al trabajo.

Provocará un serio deterioro en las condiciones de higiene y seguridad del ambiente de trabajo. Baste para ello, poner el ejemplo de lo ocurrido en Acindar (en Villa Constitución) días pasados.

Allí se puso en práctica la teoría de la polivalencia y movilidad funcional; trabajadores electricistas fueron destinados a tareas de maestranza, con utilización de elementos altamente peligrosos, por su combustibilidad.

El resultado no se hizo esperar: varios trabajadores sufrieron quemaduras de gran consideración, dos de ellos sin posibilidades de reincorporarse a la actividad laboral.

Es más, de acuerdo a las estadísticas brindadas por los países que han servido de modelo a este intento flexibilizador, en el período que se han aplicado tales prácticas, se han incrementado los accidentes.

b) Ruptura de la solidaridad:

Según el informe Eachy presentado en el Parlamento europeo, "el debate sobre la flexibilidad se ha convertido en un medio de utilizar la crisis económica para liquidar un cierto número de conquistas sociales, así como para debilitar el movimiento sindical".

¿Por qué las medidas propuestas debilitan el movimiento sindical? (título 3, capítulo 2).

En primer término, porque se impone a los sindicatos la obligación de negociar, en el marco de los convenios colectivos, sobre la implementación de las modalidades de contratación promocionadas (es decir, aquellas que constituyen la precarización del empleo).

Esta disposición es inconstitucional y contradice lo establecido en los convenios 87, 98 y 154 de la OIT, expresamente ratificados por la Argentina. Ello significaría la denuncia implícita de tales convenios.

Pero, además de ello, porque el sindicato es sometido a esa discusión bajo la existencia de fuertes condicionantes, entre los cuales juega un papel muy importante el nivel de las salarios.

Sin embargo, el conjunto de medidas "desreguladoras o desprotectoras" adquiere su mayor relevancia en contra de la solidaridad, en estos aspectos:

—Crea un cierto recelo entre los trabajadores permanentes y los precarios; se constituyen, en definitiva, dos clases entre los obreros: una primaria, de trabajadores fijos, otra secundaria, de trabajadores temporarios o precarios;

—Los trabajadores precarios carecen de vocación gremial; el cambio continuo de tareas los desarraiga de toda su actividad sindical;

—Se genera una disminución de fuerza de las organizaciones sindicales, por la pérdida de afiliados (los precarios), por la pérdida de cotización;

—La negociación colectiva, bajo tales condiciones (imposición de materias a incluir en los convenios, pérdida constante del poder adquisitivo de los salarios, debilitación numérica y económica del sindicato), se torna desventajosa y pierde credibilidad para los mismos representados, que son motivados a buscar soluciones individuales, en desmedro del destino del grupo.

c) Instauración de una mayor conflictividad social:

La contradicción entre las disposiciones de la ley de Empleo y la Ley de Contrato de Trabajo crearán permanentes y profundas diferencias de interpretación, que aumentarán la litigiosidad.

La sustracción de contribuciones patronales a los organismos de la seguridad social crea un perjuicio a toda la sociedad y, en especial, a la clase pasiva.

Ello, porque el aporte solidario de trabajadores y empleadores a aquellos organismos es el magro sustento que hoy se reparte entre nuestros ancianos.

Pero, también, para cada una de las modalidades promocionadas (las manifestaciones del llamado empleo precario) se ha establecido ya sea en forma total o parcial una eximición de las contribuciones patronales a los organismos de seguridad social (incluyendo al FONAVI y al Sistema Integral de Prestaciones por

Desempleo). La eximición antedicha contribuye a profundizar el vaciamiento financiero de los organismos acreedores de los aportes y contribuciones (artículo 46).

Se llega al extremo de dejar totalmente exentos de las contribuciones patronales a quienes hagan uso de las contrataciones para trabajadores provenientes del sector público y de las modalidades de contratos para jóvenes, haciéndose cargo el Estado en el primero de los supuestos mencionados, de las contribuciones de las cuales se exime al empleador.

En el segundo caso, la contribución a favor del joven no existe.

Este sistema de exenciones se encuentra basado, como se ve, en el "subsidio" al empleador; nuevamente en desmedro de la comunidad.

d) Contribuye a crear nuevos empleos:

Rotundamente, no.

Ninguno de los ejemplos del derecho comparado que podamos analizar, permite concluir que la generación de empleo haya sido el resultado de la legislación desprotectora.

La respuesta la da Guy Standing, funcionario del Departamento de Empleo y Desarrollo de la OIT:

1) En el conjunto de Europa occidental los salarios reales y los costes unitarios de la mano de obra de la industria (resultados que se pretenden con la "Ley de Empleo") cayeron realmente a comienzos de los 80, mientras el desempleo crecía espectacularmente.

2) Cualquier recorte en los salarios de los productores implica también un recorte en los salarios de los consumidores, de modo que la demanda global se reduciría.

3) A nivel internacional ni el aumento, ni el nivel de los costes laborales no salariales, muestra una fuerte correlación con el nivel o el aumento del empleo.

4) Allí donde la protección del empleo es mayor, como en Escandinavia y en Austria, el desempleo es relativamente bajo.

Se podría argumentar que con la protección del empleo los trabajadores mostrarían un relativo apego hacia su empresa, con lo que aumentaría la productividad.

Sólo existen consecuencias positivas para los empleadores

a) Disminución real de los costos laborales.

Como ya quedó señalado, la exención de sus contribuciones a los organismos de seguridad social; la eximición de indemnizar al extinguirse los contratos de trabajo temporario; el ahorro del pago de vacaciones, ausencias por enfermedad o maternidad; la exención de la obligación de reservar el puesto al trabajador enfermo, constituyen formas reales y eficientes de disminuir los costos del empleador.

Si a ello sumamos el debilitamiento real que se produce respecto de las asociaciones gremiales de los trabajadores, los salarios u otros beneficios que puedan pactarse a través de los convenios colectivos, serán también beneficiosos para el ahorro del empleador.

b) Consiguiente incremento de las ganancias empresarias.

Un aspecto es correlativo del otro; y, por supuesto, como quedó también demostrado que la precarización y desprotección del trabajador no ha generado nuevos empleos; fácil es imaginar que esa renta no volverá a la comunidad en forma de aumento de inversiones que incrementen la productividad.

Es más seguro imaginar que esta política de ajuste estimulará al flujo del capital y el ahorro hacia el extranjero. Y este drenaje de recursos seguirá siendo posible, entonces, a costa de grandes sacrificios en los niveles de vida de los trabajadores y en su estabilidad en el empleo.

c) Aumento del poder real de los dueños del capital, no sólo por el incremento de sus ingresos, sino por la posibilidad de disponer con mayor omnipotencia de las personas que están bajo su dependencia.

Las nuevas formas contractuales que el proyecto aprobado por el Senado propone, aumentan la facultad de organización y dirección del empleador, sin ponerle el freno del respeto por los intereses materiales o espirituales del trabajador.

Este avance del arbitrio patronal, echa por tierra el reconocimiento del trabajador como persona y como sujeto de la relación laboral. Queda reducido a una cosa, comparable con los demás elementos que integran la producción.

d) Posibilidad de esos sectores privilegiados de influir en forma más contundente, en el ritmo de la economía, en su propio beneficio; sin interferencias sindicales.

Al no existir protección legal respecto del trabajador y desaparecer la fuerza del sindicato para controlar ciertas decisiones patronales (sobre todo porque se reduce sustancialmente la esfera de derechos a proteger), nada impide al empleador beneficiado con la ampliación de sus facultades directivas y con los "subsidios" obtenidos, influir en el destino de la economía con mayor firmeza, sin quedar correlativamente obligado a incrementar las inversiones y promover el desarrollo de la producción.

El corolario es que el trabajador se ve sometido, desprotegiéndoselo; mientras al empleador no se le imponen obligaciones correlativas que garanticen el cumplimiento del objetivo expresado.

Esto es muy claro. Porque la promoción de empleo no es el verdadero objetivo que persigue este proyecto liberal.

La política macroeconómica liberal tiene como objetivo cambios estructurales impulsados por los verdaderos detentadores del poder; y la flexibilización laboral constituye una de las herramientas utilizadas para este cambio.

Es decir, se trata de directivas impuestas por los organismos financieros internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

La política de ajuste tiene como objetivo el pago de la deuda externa, sacrificando las posibilidades de crecimiento y desarrollo.

CONCLUSIONES

La llamada flexibilización laboral, forma parte del proyecto político global, neoliberal-conservador-menemista. El inventario de dicho proyecto, nos lleva al siguiente detalle:

a) *Ley de privatizaciones*: para trasladar el eje gravitacional de la regulación económica del Estado, al mercado y a los grupos económicos dominantes. La desregulación petrolera es más grave y perjudicial a los intereses de la Nación que la venta a precio vil de ENTEL y Aerolíneas Argentinas;

b) *Ley de Emergencia Económica*: para acelerar la entrega del Estado, consolida privilegios y genera una regresión de las conquistas sociales de los trabajadores, como la reglamentación del derecho de huelga por el decreto 2.184/90 y los decretos 435/90 y 612/90 que afectan los regímenes de empleo de la administración pública, además de ser inconstitucional y violar convenios de la OIT;

c) Decreto 392 para que las FF.AA. vuelvan a intervenir en cuestiones de política interior;

d) Aumento de miembros de la Corte Suprema para tener una Corte adicta y amiga (así poder aplicar el *persaltum* cuando lo necesite);

e) Aniquilamiento del sistema educativo en todos sus niveles de enseñanza y con sueldos muy magros a los trabajadores docentes. Ahora aranCelamiento universitario: "educación sólo para pocos".

f) Aniquilamiento de los institutos de investigación científica y tecnológica.

g) Mayor recesión. La más "salvaje huelga" es la de inversiones, que generó la mayor desocupación, hambre y desnutrición, que provoca a la vez una discapacidad intelectual irreversible, debido a los bajos salarios:

—Durante la década del 80 el salario real en la industria se contrajo en un 32,8 % y la ocupación en un 25 %; la tasa promedio de desocupación se elevó del 2,6 % al 7,8 % y la subempleo del 5,2 % al 8,9 %; mientras en 1989 el 40 % de las familias más pobres recibía el 15,5 % de los ingresos y el 10 % de las más ricas concentraba el 33,5 %, en 1989 tales participaciones fueron del 11,7 % y 41,7 % respectivamente;

h) Política fiscal ultrarregresiva;

i) Prédica constante (desde ciertos comunicadores sociales y medios de comunicación) de la ley de la selva, ley del mercado, "justicia por mano propia", para los sectores privilegiados y para los sectores marginales *ni justicia*. Se quiere una sociedad fragmentada;

j) En la misma línea: reglamentación del derecho de huelga, por decreto 2.134/90 del 16-10-90;

k) Ley de Seguridad Interior..., como una forma más sofisticada para reimplantar la perversa doctrina de la seguridad nacional;

l) El "Censo 91" oculta datos precisos para conocer la realidad socioeconómica y la pobreza real en la Argentina y consideran "ocupados" a quienes en la semana anterior a la del censo trabajaron algunas horas o la clasificación de establecimientos de 1 o 5, o más de 6, como si no hubieran de cientos o de miles;

m) La apertura a las importaciones para imponer la ley del mercado: exige destruir la industria nacional, generará mayor desocupación y por lo tanto destruirá el gremialismo;

n) La ley de patentes sobre medicamentos para que los precios de los mismos resulten inaccesibles a jubilados y trabajadores.

En este contexto de regresión económica y de injusticia social se pretende llevar adelante, además, un proceso de reconversión que incluye a la flexibilización laboral como una de sus piezas fundamentales. El anclaje del dólar obliga, por otra parte a flexibilizar el mercado de trabajo tanto para reducir los costos laborales como para morigerar el costo fijo representado por las indemnizaciones y otras condiciones protectivas, y viabilizar así la salida exportadora. Tal como está encarada, la reconversión parece apuntalarse más en la disminución de la masa salarial y en la cesantía laboral que en la inversión de las ganancias empresarias y que en la introducción de innovaciones tecnológicas.

Este pretensioso proyecto de ley, que se autodeclara como superior a todas las soluciones existentes, no es más que un refrito de porciones de la legislación laboral de países europeos que cuentan con la red protectora y sobre todo con un nivel de vida propio de países desarrollados, también en Europa algunas de las disposiciones incorporadas hoy al proyecto de la ley de empleo, son medidas de dudoso efecto social que han tomado algunos gobiernos europeos que buscan incorporarse al mercado común europeo en condiciones más favorables y cuyo resultado final está por verse.

En todo caso son legislaciones ajenas a nuestra realidad socioeconómica y de imposible trasplante aunque lo fueran —porque no tenemos ni un sindicalismo fuerte, ni un empresario moderno e idóneo que invierte ganancias, ni un Estado que cumpla los requisitos mínimos necesarios para cumplir sus funciones y conducir el proceso de transformación.

El propósito real de esta ley de empleo es: 1º el blanqueo del mercado negro del trabajo, a expensas de los trabajadores; 2º la incorporación masiva de mano de obra transeúnte e inestable; 3º el mantenimiento del nivel general de salarios en el nivel de subsistencia, y 4º la liquidación virtual del movimiento obrero organizado para las luchas reivindicativas.

Por lo expuesto expresamos nuestro rechazo total al dictamen de mayoría y minoría.

Matilde Quarracino. — Alberto Aramouni.

2

Buenos Aires, 10 de septiembre de 1991.

Señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados, don Alberto R. Pierri.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, de conformidad con las prescripciones del reglamento de esta Honorable Cámara a efectos de presentar una formal observación al Orden del Día Nº 1.670, correspondiente al dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo

sobre la Ley Nacional de Empleo, fundada en las razones que se señalan a continuación y que serán ampliadas en el recinto.

1º — De los antecedentes tomados en cuenta no se consideró el expediente 37/90, presentado por el suscrito y que incorporaba el seguro de desempleo.

2º — El dictamen en cuestión introduce profundas modificaciones en la legislación laboral vigente y, básicamente, con el argumento de facilitar la incorporación de nuevos sectores a la vida productiva y de facilitar el pleno empleo, tiende a eliminar la protección de la que gozan los trabajadores.

Al respecto cabe señalar que pareciera una costumbre que los sectores empresarios tienden a considerar el costo social como una "carga", tal vez como explicación de su particular modo de ver las cosas.

Así, no se advierte que el costo social de un trabajador no es más que una forma específica de la distribución de la riqueza social, producida con el esfuerzo de muchos trabajadores.

Tampoco parece estar claro el concepto de la naturaleza misma del trabajo dependiente, una circunstancia en la que trabajar no es un privilegio sino una necesidad elemental para la subsistencia, circunstancia profundamente condicionada por los efectos concretos de los avances científico-tecnológicos y las modificaciones estructurales de la economía. De hecho, el trabajador carece de opciones individuales, puesto que también carece del poder de decisión que tienen los dueños del capital y el propio Estado, quedando convertido simplemente en engranaje de una completa e inasible maquinaria económica dominada por otros. La legislación laboral, gran parte de la cual es debida a la legislación socialista, fue dictada precisamente en protección del derecho de trabajar y para proteger al sector más débil en la relación trabajo-trabajador, que es precisamente este último.

El Estado tiene la obligación de actuar para proteger a quienes lo necesiten, en tanto es representante de toda la sociedad no de uno de sus sectores. Por ello la observancia de la legislación también es una responsabilidad del Estado.

Un ejemplo por demás elocuente lo da la propuesta de la supresión de la estabilidad del empleo y el costo social para los empleadores del trabajador joven. Se dice que es para favorecer el mayor empleo pero se olvida que en la Argentina no sólo disminuyeron los trabajadores ocupados, sino que desaparecieron los puestos de trabajo, en el marco de una profunda tasa de desinversión y de la evasión sistemática de capitales.

La mayor o menor ocupación no es un problema derivado de la legislación, de su frondosidad o aún de su propia eficacia, es el fruto de la situación económica y una economía en expansión generará puestos de trabajo para jóvenes o para personas maduras, en tanto que una economía achicada sólo producirá desocupación en el marco de la crisis.

Otra cuestión, es la del lugar donde se aplican estas normas. Es un lugar común escuchar que este tipo de leyes de flexibilización laboral rigen en países como Italia o España. Se olvida sin duda que ambos son países en expansión económica, inmersos en procesos de modernización y fortalecimiento de actividades, donde existe el piso de una garantía de la sociedad hacia el trabajador para la persistencia de condiciones indispensables para su subsistencia en el marco de amplios procesos de seguridad social.

Esta no es la situación de la Argentina. Por el contrario no sólo nuestro país se caracteriza por una situación económica en crisis, proceso de una duración exagerada que ha corroído las bases estructurales mismas de la economía, sino que la disminución de la participación del salario y la riqueza social producida subraya la espectacular presión a la que es sometido el trabajador y marca el modo como los grupos económicos se apropian indiscriminadamente de la mayor parte de esa riqueza social.

En esta Argentina de hoy, eliminar mecanismos de protección laboral, so capa de una supuesta flexibilización, en realidad favorece a los grupos de poder económico en detrimento del debilitado trabajador. No será una ley la que cree mejores puestos de trabajo, sino una mejor política económica que promueva la inversión productiva, el desarrollo y el bienestar general.

En 1904, el primer diputado socialista, Alfredo L. Palacios propuso en este Congreso la primera ley obrera. Entre los que se opusieron a la misma figuró un legislador, que era a la vez presidente de la Unión Industrial Argentina. Este diputado sostuvo que la introducción de leyes que defendieran a los desprotegidos perjudicaba a la buena marcha de los negocios, pues los patrones no querían sentirse esclavizados de sus obligaciones para con los que creaban la riqueza que ellos disfrutaban.

Ochenta y siete años después estos mismos argumentos se repiten como calcados. Es más grave hoy, en todo caso, porque dirigentes sindicales, que deberían asumir la representación de sus propios compañeros, en realidad terminan facilitando la acción del poder económico en la desigual puja por la distribución del ingreso.

Sostenemos, en consecuencia, un concepto diametralmente opuesto al proyecto en tratamiento. Señalamos que hoy en España, con bastante fuerza, se ha iniciado un proceso de revisión de las llamadas normas de flexibilización laboral, ya que no cumplieron con el objetivo previsto y provocaron fuertes conflictos que afectaron la relación entre el gobierno y los sindicatos.

El proyecto en tratamiento merecería un análisis pormenorizado para explicitar además los cuestionamientos más puntuales. Sin embargo, hemos preferido fundar la discrepancia global, y en el debate propiciar su vuelta a comisión, señalando los aspectos más conflictivos que ofrece el texto en análisis.

Con estas breves consideraciones dejamos planteada nuestra observación al Orden del Día Nº 1.670.

Sin otro particular, saludamos al señor presidente muy atentamente.

Simón A. Lázara.

3

Buenos Aires, 10 de septiembre de 1991.

Señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente a los efectos de formular observaciones al dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo, contenido en el Orden del Día Nº 1.670.

El motivo de mi observación es el artículo 153 del dictamen de mayoría por el que se modifica el artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo, restableciéndose un tope indemnizatorio en caso de despido sin justa causa

Sin entrar a juzgar las ventajas y los inconvenientes de establecer un tope a la indemnización, lo que sí debe tener en cuenta el legislador es cuidar que la ley no dé lugar a que se produzcan situaciones injustas.

Mucho se ha hablado y se habla del abuso, por parte del trabajador, en lo que se ha dado en llamar la "industria del despido". Pero no es menos cierto que existe también un correlativo abuso por parte del empleador quien, en no pocos casos, despide al trabajador aduciendo justa causa, y obligando a éste a reclamar judicialmente la indemnización.

Si el juicio prospera y se demuestra que realmente no existió causa para el despido, el empleador simplemente abonará al trabajador, un par de años después lo que debió haberle abonado en su momento, prácticamente sin riesgo económico alguno de su parte.

El empleador que quiera obrar con malicia, en consecuencia, puede valerse de la ley para, con el fin de dilatar un pago, poner al trabajador en una situación de flagrante desventaja, al dejarlo de un día para el otro sin trabajo y sin dinero, lo que además le posibilitará forzar un arreglo por un monto menor al que legalmente corresponde.

Por todo lo expuesto propongo se intercale en el proyecto de dictamen, a continuación del mencionado artículo 153, el siguiente:

> Artículo 154: Agrégase el artículo 245 (bis) de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) con el siguiente texto:
>
> > Artículo 245 (bis): En caso de reclamo judicial por indemnización, el juez, si apreciа que ha habido irrazonabilidad o malicia por parte del empleador al aducir justa causa para el despido, podrá dejar sin efecto los topes indemnizatorios máximos establecidos en el artículo anterior, fijando una indemnización mayor.

Los artículos 154 a 159 del dictamen deberían renumerarse del 156 al 160.

Saludo a usted muy atentamente.

Normando Arcienaga.

4

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi consideración:

Me dirijo a usted a los efectos de observar, en los términos del artículo 95 del Reglamento de la Cámara, el dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo, contenido en el Orden del Día Nº 1.670, fundado en las siguientes consideraciones:

Tanto el dictamen de minoría como el de mayoría conforman un fenomenal ataque a los trabajadores, mediante la eliminación de importantes conquistas laborales. Esto resulta coherente con el objetivo impulsado por el gobierno nacional y consentido por los partidos, supuestamente opositores, de descargar sobre los trabajadores y demás sectores populares, todo el peso de la crisis y el ajuste para beneficiar a los grandes capitalistas y a los acreedores externos.

Siempre se consideró que la creación de fuentes de trabajo era producto de planes económicos que generaran inversiones productivas, es decir, que estaban sustentadas en el desarrollo económico. Hoy, desde los más altos exponentes del gobierno nacional se repite incansablemente y con tintes demagógicos, que para aumentar el empleo hay que eliminar conquistas de los trabajadores, hay que precarizar las condiciones de trabajo, hay que desproteger al trabajador, hay que disminuir las obligaciones patronales y sus costos laborales, etcétera; es decir, que para crear fuentes de trabajo hay que retrotraer las condiciones de explotación de los trabajadores a las que imperaban a principios de siglo.

Esta aceptación de que sólo pueden crear empleos empujando a los trabajadores a condiciones de trabajo semiesclavo, es una confesión elocuente de la crisis y el fracaso contundente del capitalismo como sistema social para crear mejores condiciones de vida del pueblo trabajador, lo único que pueden ofrecer en su etapa terminal es más y más padecimientos a las masas populares.

Esta falsa propaganda sobre las ventajas de precarizar las condiciones de trabajo para poder generar nuevas fuentes de trabajo, está totalmente rebatida por la experiencia internacional. La propia OIT desmiente al gobierno: "No hay teoría económica convincente que demuestre la existencia de una relación causal positiva entre la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción notable del desempleo". (Del libro *Flexibilidad laboral*, de la Fundación Friedich Ebert que cita en un trabajo de Javier Slodky, este párrafo de la OIT, publicado en "La Nación", 26 de abril de 1991).

También el sociólogo y economista Bruno Lautier, de la Universidad de la Sorbona, afirma: "...si se quiere mantener una situación social que no sea catastrófica, no sólo hay que mantener una fuerte intervención social del Estado sino también una legislación laboral totalmente opuesta a la llamada desregulación y flexibilización laboral. El hecho de querer penetrar en el mercado mundial a través de salarios bajos y de

precarización laboral tiene efectos microeconómicos débiles, ya que en las industrias latinoamericanas los costos salariales no superen el 15 % del costo total".

(...) "Actualmente predomina la idea liberal que afirma que cuanto más flexibles sean los salarios y el derecho del trabajo, mayor cantidad de empleos se crearán. Esto es una falacia. Si miramos la historia de la industrialización europea desde fines de siglo pasado hasta nuestros días, observamos que no es la flexibilización sino la rigidización progresiva la que ha permitido la creación de empleos. La imposibilidad de aumentar la jornada de trabajo hacia fines del siglo pasado obligó a los empresarios a realizar cambios técnicos que resultaron benéficos en términos de empleo." ("Página 12", del 12 de mayo de 1991.)

Las opiniones de estos expertos dan por tierra con toda la asfixiante propaganda oficial sobre los supuestos beneficios de esta nueva ley de empleo para los trabajadores. Las consecuencias de esta innovación regresiva van a ser muy importantes, las siguientes serán algunas de ellas:

a) Va a promover el trabajo por contrato en desmedro del estable, lo que redundará, ante la total inoperancia del Ministerio de Trabajo, en un desprendimiento de mano de obra efectiva para tomar personal contratado;

b) Al promover la eliminación de categorías y de puestos fijos de trabajo, impulsando la multiplicidad de tareas y los trabajos por equipos, se impondrán los mecanismos del trabajo a destajo y competitivos entre los propios trabajadores, que además de tener una dinámica divisionista y destructiva de la solidaridad de clase, al llevar a límites insoportables la explotación de los trabajadores, van a catapultar los índices de accidentes y enfermedades laborales. Esto explica también el excesivo interés patronal-gubernamental por bajar los montos indemnizatorios por accidentes y enfermedades laborales;

c) Destruye la negociación colectiva obrero-patronal, al obligar a incorporar en los futuros convenios cláusulas de flexibilización laboral y de multiplicidad de tareas. Si los trabajadores no las aceptan y toman medidas de fuerza, el Ministerio de Trabajo dictaminará la conciliación obligatoria y el arbitraje, y por esta vía arbitraria impondrá estas cláusulas antiobreras;

d) El patrón traslada más aún la crisis sobre los trabajadores al liberarse del compromiso de garantizar el trabajo, sólo estará obligado a pagar. Puede también achicar la jornada de trabajo;

e) Debilita los aportes al sistema previsional, ya que les otorga a los patrones importantes deducciones —en algunos casos hasta el 100 % y además se legitima la evasión previsional cometida.

Estas lamentables consecuencias para los trabajadores hacen que sea imprescindible oponerse a este formidable ataque contra los trabajadores, que se promueve desde las fuerzas políticas mayoritarias —tanto oficialistas como supuestamente opositorias—, y que los dirigentes sindicales toleren, demostrando una vez más, lo lejos que están de la defensa de los derechos y de las necesidades de los trabajadores, y lo cerca que están de la defensa de sus intereses personales y de casta.

Por todas estas razones —entre otras que expondr en el debate— y porque esta Ley de Empleo el únic propósito que se propone es potenciar las ganancia empresarias a costa de aumentar la desprotección, l miseria y la explotación del pueblo trabajador, es q nos oponemos totalmente a esta modificación reaccio naria de la legislación laboral, tanto en su versión d dictamen de mayoría como del de minoría.

Luis F. Zamora.

5

Buenos Aires, 11 de septiembre de 199

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Dip tados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S./D.

De mi mayor consideración:

De conformidad con los términos del artículo 95 d Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados d la Nación, venimos a formular observaciones sobre e despacho de la Comisión de Legislación del Trabaj publicado en el Orden del Día Nº 1.670, impreso e día 2 de septiembre de 1991, referente a la denominad Ley Nacional de Empleo.

Antes de formular observaciones en particular, cre mos necesario destacar que esta ley no alcanza a r solver los problemas acuciantes que plantea nuestro si tema laboral, que deberían ser considerados de mane integral y coherente para generar un incremento de inversión y del empleo a la vez que promover el bienes tar general y el desarrollo integral del país.

1. — *El empleo no registrado*

La actividad no registrada es una patología social económica sin duda indeseable por lo que no cabe n que estar de acuerdo en su reducción a la mínima e presión posible.

Disentimos sin embargo, con que se imponga una i demnización a favor de los trabajadores involucrado porque ello contribuirá a enfrentar a ambas partes de relación laboral, incrementando la litigiosidad al social de las deficiencias de nuestras normas procesales en materia, sin razones justificantes de esa situación p cuanto se supone equivocadamente que podría resul beneficiada una de las partes que han contribuido a d jar de cumplir la ley.

Esa suma a pagar obra exclusivamente como alien a la extorsión, sin causa que explique que su destin tario deba ser el trabajador involucrado.

Las disposiciones de la Ley Penal Tributaria son s ficiente sanción para que el empleador cumpla con l normas a su cargo, sin que sea sometido a una persecu ción extorsiva por parte de su personal, que en muchos casos puede haber actuado como partícipe necesario d la infracción de que se trate.

Bastará con que el trabajador formule las denuncia pertinentes y será protegida su situación en el marc legal vigente suficiente a esos fines, con la intervención de la autoridad administrativa en cada supuesto.

La imposición de indemnizaciones promoverá a u clima conflictivo al amparo de normas permisivas qu

hoy rigen el procedimiento laboral, en todas aquellas zonas grises en donde se pueda detectar una probabilidad extorsiva.

Basta tener presente el caso de reales fleteros u otras relaciones poco precisas, para imaginar los conflictos que se generarían en innumerables casos.

En cuanto al artículo 12 que exime del pago de aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados, incluyendo obras sociales, a los empleadores que registren espontáneamente a su personal en infracción, no es apropiado facilitar sin otra prueba el cómputo de los servicios a los fines previsionales, sin aportes y contribuciones consiguientes, porque ello podría prestarse a situaciones de evidente perjuicio para las cajas en supuestos de colusión entre quien diga aparecer como empleador y quienes manifiesten haber sido trabajadores en un determinado lapso, teniendo en cuenta que ese artículo no pone ninguna limitación para el pasado.

Basta considerar la situación de alguien de sesenta y cinco años, que acredite de esta manera y por el solo hecho de un reconocimiento de un hipotético empleador, servicios por treinta años, sin aportes ni prueba alguna concurrente.

Para su reconocimiento en sede previsional, debería al menos exigirse una prueba sumaria que acredite la real existencia, en principio, de los servicios de que se trate, en vinculación con algún mecanismo de cumplimiento de los aportes y contribuciones al sistema, por ejemplo, deducible de los haberes previsionales que se calculen para el trabajador.

Es inconveniente, además, que se establezca un régimen indemnizatorio agravado como el que propone el artículo 15 del proyecto, para el caso del despido dentro de los dos años desde que se hubiera planteado el desacuerdo del trabajador mediante la intimación prevista en el artículo 11 del proyecto.

Más aún, esa duplicación es inaceptable cuando fuese el trabajador el que hiciera denuncia del despido indirecto, por los innumerables abusos a que puede conducir esta norma.

Debe, en consecuencia, reformularse este capítulo relativo al empleo no registrado, evitando los ingredientes conflictivos señalados.

Basta además puntualizar que las disposiciones del artículo 12 del proyecto son insuficientes para que los empleadores queden a resguardo de reclamaciones o de las relaciones rectificadas, en especial por parte de los trabajadores y de los sindicatos afectados.

2. — *Modalidades del contrato de trabajo*

La habilitación de las modalidades promovidas a través de las convenciones colectivas de trabajo contraviene la tendencia a la descentralización que en el derecho colectivo del trabajo se alienta en este momento, con el de mayoritario sentir de nuestra comunidad, a cuya cabeza está el propio Poder Ejecutivo (ver decreto 1.334/91).

Esta ley apunta a las contrataciones por empresa, para cada modalidad, mientras que a través de esta vía se impone la habilitación a través de negociaciones colectivas que ocurrirán preferentemente de conformidad con el modelo vigente en nuestro país.

No es posible que una negociación colectiva centralizada contemple las particularidades de todas las empresas involucradas en esa actividad de que se trate, con la debida eficiencia.

De esta manera, se desvirtúa el sentido que pretende asignársele al proyecto.

No se contempla la situación de las empresas con distintos convenios colectivos de actividad, por cuya causa podría darse el supuesto de distintas modalidades para los trabajadores de una misma empresa o establecimiento.

No se advierte qué sentido tiene la imposición de un plazo de noventa días por vía del artículo 30 del proyecto para que las comisiones negociadoras se expidan sobre la obligada convocatoria, por cuanto en la hipótesis de no arribar a un acuerdo parecería que el Poder Ejecutivo laudaría sobre el particular, introduciendo un intervencionismo que se hubiera soslayado directamente con la apertura, mediante la misma ley, de las modalidades promovidas.

La obligación de negociar sobre determinadas materias es contraria a los principios de libertad de negociación que se consagran en los convenios de la O.I.T. 98 y 154, ratificados por nuestro país.

En el artículo 32 se habla de la inexistencia de deudas exigibles frente a organismos de la seguridad social y asociaciones sindicales, para poder contratar bajo las modalidades promovidas, por lo que bastaría haber tenido un pago fuera de término, incluso desconocido para la empresa, que podría transformar los contratos por plazo fijo en contratos por tiempo indeterminado.

Es inconveniente la pesada burocracia que va a significar la obligación de suministrar informes al sindicato y copias de los contratos suscritos con los trabajadores bajo las modalidades reguladas en el proyecto, por lo que estimamos inconveniente tal obligación.

La efectividad de la proyectada ley se verá resentida en cuanto a la exigencia de un porcentaje máximo por el artículo 34, como también tornará ilusoria la aplicación de estas modalidades el conjunto de requisitos que figuran en el artículo 35 del proyecto, tornando a los contratos en simples vinculaciones por tiempo indeterminado en todos los supuestos que allí se incluyen.

Los condicionamientos que están contemplados en los artículos 36 y 37 también afectarán negativamente la viabilidad de los objetivos que dice perseguir este proyecto.

En todos los casos de contratación a través de estas modalidades promovidas y no promovidas, la ley no prevé qué ocurrirá con las demandas por enfermedades-accidentes, diferencias salariales y otros reclamos hoy frecuentes, como asimismo la situación jurídica que se pudiese dar con las estabilidades previstas en la ley 23.151 respecto de ese personal, que no podría ser despedido en caso de ser candidato u ocupar otras funciones tuteladas por la ley sindical.

La ley no resuelve los aspectos que han tornado inoperante el contrato de plazo fijo ya contemplado en nuestra legislación, entre otras cosas, por las indemnizaciones que prevé y los riesgos ya mencionados de generar una continuidad en el contrato por razones extrañas al mismo.

Para resolver los problemas de contratación temporaria bastaría con sustituir la figura del contrato de

plazo fijo por un lapso no mayor de un tiempo prudencial, que podría estimarse en dos años sin condicionamientos en cuanto al sujeto y con reducción de cargas sociales, en los que el empleador esté eximido de indemnizaciones a su vencimiento.

Con esa exclusiva modalidad se resolverían todas las diferentes contrataciones que complicadamente instituye el proyecto.

Una buena ley de flexibilidad laboral debe ser ante todo simple y no de extrema complejidad como es la que nos ocupa.

3. — *Protección de los trabajadores desempleados*

No es conveniente la coexistencia de un sistema de prestaciones de un seguro de desempleo con indemnizaciones por despido, por lo que en caso de organizarse un seguro de esa naturaleza deberían limitarse al máximo las indemnizaciones por despido o llegarse a su eliminación total, conforme los sistemas vigentes en otros países que nos preceden en esa materia.

La mejor vía para combatir el desempleo sería la introducción de modificaciones en nuestro sistema laboral conducentes a remover los obstáculos para la inversión y la generación del empleo, como paso previo a consagrar un mecanismo costoso y de dudosa efectividad como el proyectado.

En nuestro caso estaríamos procediendo a la inversa: primero el seguro y luego una promesa, ni siquiera formulada, de remover las causas.

El artículo 148 del proyecto dispone que las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del Fondo Nacional de Empleo en el plazo de cinco días de su acreditación las sumas percibidas conforme con lo dispuesto por los artículos 145 y 146, que se refieren a los aportes, contribuciones y demás recursos del sistema.

Lo correcto sería, ya que las cajas citadas estarán a cargo del pago de las prestaciones, que se deduzcan los montes estimados antes de efectuar la transferencia mencionada, para evitar movimientos inútiles de fondos.

4. — *Organismos de contralor*

La creación de una comisión bicameral para el artículo 151 es también objetable por las facultades inconstitucionales que la asistirían, y por configurar un precedente que desnaturalizaría las funciones propias del legislador.

No se advierte por qué el Poder Legislativo debería dejar de ejercer su función eminente de legislar, de dar normas a la comunidad y al Poder Ejecutivo y, más allá de eso, avanzar en el control de lo que particulares y dependencias del poder constitucional administrador estuvieren realizando.

Las funciones del Poder Legislativo están enunciadas claramente en la Constitución Nacional y a ellas debe atenerse.

El poder de dictar leyes no le asigna la facultad de reacomodar sus funciones incursionando en las que son propias de otros poderes, como las de administrar y las de aplicar la justicia.

5. — *Los topes indemnizatorios*

Por el artículo 153 se sustituiría el artículo 245 de la Ley de Contrato (texto ordenado 1976) con la intención de poner topes máximos a las indemnizaciones por despido injustificado.

El mecanismo pensado es objetable, porque los liquidadores de haberes deben contar al momento de la liquidación con una cifra cierta, de fácil determinación, que permita el cálculo sin necesidad de revisiones posteriores.

Esto significa, que el módulo de referencia debe ser preexistente al primer día del mes en que ocurra el despido, como ha ocurrido en su momento con el salario vital mínimo y móvil.

No se advierte la causa por la cual se elimina esa referencia, sustituyéndola por un cálculo casi impracticable y conflictivo puesto a cargo del Ministerio de Trabajo, como es "el promedio de todas las remuneraciones previstas en el Convenio Colectivo de Trabajo aplicable al trabajador al momento del despido por la jornada legal o convencional, excluida la antigüedad".

Se desconoce que los convenios tienen tablas salariales de básicos por tiempo y adicionales en determinadas circunstancias, como es el caso de turnos rotativos o trabajos peligrosos o de características especiales.

No hay prácticamente manera de ponderar la incidencia en ese promedio de tales adicionales.

Además, es normal que los convenios se discutan durante el mes en que habrá de aplicarse el nuevo salario, cuando no contemplan retroactividades que obligarían a constantes reajustes de las liquidaciones de los trabajadores despedidos.

Esto conducirá invariablemente a que toda liquidación sea transitoria y sujeta a los valores que en definitiva se determinen por el Convenio Colectivo de Trabajo y se calculen y publiquen por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Si el artículo 135 de este proyecto le asigna al Consejo Nacional del Empleo, la productividad y el salario mínimo, vital y móvil, en el inciso *a*) "determinar periódicamente el salario mínimo vital y móvil" lo correcto sería establecer un número razonable a juicio del legislador de cuántos de esos salarios podrían ser el módulo de referencia para el tope máximo de la indemnización por despido injustificado.

En su momento, podría haber habido razones de otro orden para excluir al salario vital mínimo como referencia o módulo a esos fines; pero tales circunstancias han desaparecido ahora a nuestro criterio y no debe dejarse una disposición tan conflictiva como el texto que se proyecta para un nuevo artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo, que promoverá un desgaste administrativo y muchas situaciones de incertidumbre jurídica agravantes de la litigiosidad ya sobrecargada en materia laboral.

En caso de mantenerse un texto tan poco técnico como el que se propugna, al menos deberían darse las razones que mueven a adoptar un criterio tan contrario a una efectiva simplicidad.

Si tres salarios vitales mínimos son considerados insuficientes, el legislador debería adoptar otro número; pero

nunca incurrir en la redacción de una norma carente de practicidad y conducente a una inevitable tensión en las relaciones del trabajo.

Consideraciones finales

El mejor modo de alentar el empleo es promover la inversión productiva con reglas de juego claras y ajustadas a nuestra Constitución Nacional, en un marco de limitada injerencia estatal, descentralización en las ejecuciones de las políticas y libre juego de los factores correctivos del mercado.

Saludamos al señor presidente muy atentamente.

Roberto A. Ulloa. — Jorge O. Fellant.

6

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de expresar las observaciones de la Unidad Socialista al dictamen de la Comisión de Trabajo publicado en el Orden del Día Nº 1.670 de fecha 2 de septiembre de 1991.

El proyecto aprobado contempla una variada gama de temas que van desde pautas programáticas generales sobre el empleo hasta el consejo del salario. Los temas más conflictivos son, sin duda alguna, los referidos a las modalidades del contrato de trabajo contenidas en el título III, capítulo 2, conocidas como "flexibilidad laboral", donde se expresan las posiciones más encontradas.

Nos interesa precisar qué entendemos por flexibilización laboral, los antecedentes, la experiencia comparada y el contexto nacional donde esta propuesta se inserta.

No hay una definición precisa de la flexibilización laboral, sino aspectos concretos referidos a la relación laboral que son objeto de flexibilización, entendida como una suerte de desregulación. En realidad, el término flexibilizar parte de una ventaja: conceptualmente lo flexible conlleva la facultad de adaptarse a realidades cambiantes, como es la impuesta por el contexto económico, político y social donde las relaciones laborales se insertan. Suscita adhesión, la sola mención de regulaciones flexibles en contraposición con normativas rígidas que parecen resultad insensibles a las mutaciones sociales.

Así lo señala Standing [1] expresando que en el debate sobre flexibilización se ha recurrido a una terminología subjetiva, llena de ideas preconcebidas. "Efectivamente, a simple vista la flexibilidad y la adaptabilidad se consideran 'buenas', mientras que la ausencia de flexibilidad y la rigidez serían 'malas'. Pero para muchos, el término 'flexibilidad' ya no es más que un eufemismo, utilizado para designar la supresión de diversas formas de 'seguridad'. ... Todo sería mucho más fácil si se aceptara el hecho de que son necesarias formas de empleo flexibles y adaptables, pero reconociendo que la seguridad colectiva e individual no debe resultar afectada. Demasiados economistas —continúa diciendo el autor— tienden a considerar que resulta posible dejar a un lado la dimensión social, o que es un asunto que no les concierne. Tal actitud es tanto más lamentable, por cuanto oculta el hecho de que la flexibilidad debe estar necesariamente asociada a un auténtico sistema de protección colectiva e individual."

En el derecho del trabajo, flexibilizar las normas equivale a aceptar que el ordenamiento tiene caracteres rígidos, puestos en tela de juicio. Ahora bien, ¿cuáles serían dichos caracteres rígidos? Serían los que las partes no pueden modificar ni en forma unilateral ni por acuerdo, por cuanto las normas son de orden público, y fijan límites inalterables sustentados en razones de justicia social. Estas razones de justicia social, parten de reconocer la desigualdad real existente entre las partes intervinientes en el contrato de trabajo. Esa desigualdad, que genera desprotección del trabajador considerado la parte más débil, pues sólo cuenta con su fuerza de trabajo, es la que se busca morigerar con una regulación especial que se aparta de los principios romanos de igualdad entre las partes. Es así como el derecho del trabajo, como rama autónoma del derecho, reconoce sus propios principios inspirados en ese propósito de equiparar desigualdades, plasmando en la legislación su sello protectorio de la parte más débil. Esto se traduce en el reconocimiento legislativo del principio pro operario, cuyo alcance fue ampliamente reconocido por la ley sancionada en 1974 de contrato de trabajo, y seriamente acotado por la reforma de facto operada en la mal llamada ley 21.297 que hoy nos rige.

Estas "rigideces" constituyen niveles protectorios mínimos inderogables que una sociedad dada, en un tiempo y espacio dado, considerará necesario respetar. La flexibilización altera los niveles protectorios alcanzados en nuestra legislación para los trabajadores que acceden a un contrato de trabajo. La desregulación que ella implica, indudablemente baja los decibeles de la protección que la normativa laboral impone a favor del trabajador. En los países en vías de desarrollo como esperanzadamente se nos menciona, o subdesarrollados, como realmente somos, el papel que desempeña el derecho del trabajo es particularmente una valla de contención a la explotación y es un reaseguro del respeto a la dignidad del trabajador.

En todas las sociedades que iniciaron su desarrollo industrial en el siglo pasado, el derecho del trabajo desempeñó un papel revolucionario. Significó una contención del ávido capitalismo salvaje, el de la cama caliente, el de las jornadas de sol a sol, el del trabajo de niños, el del despido por matrimonio, por maternidad, sin jubilación, sin descanso, sin vacaciones, sin protección contra el despido arbitrario.

El derecho del trabajo, fue consagrando una legislación humana, con derechos y obligaciones que persiguie-

[1] Standing, Guy: "La flexibilidad del mercado de trabajo - Una selección de criterios y experiencias", Informes OIT, Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, 1987, pág. 84.

ron acordar relaciones laborales dignas, donde la ganancia de uno no implicara la explotación inhumana de muchos.

"El progreso social constituye la razón de ser del derecho del trabajo. Esta es la expresión de un humanismo moderno. Presentándose en su conjunto como una serie de limitaciones a la soberanía del jefe de empresa a fin de proteger la persona del trabajador, se reviste de un evidente carácter unilateral. Se afirma como un derecho de favor para el trabajador, de desigualdad y no como un derecho en que empleadores y asalariados puedan ser tratados como personas iguales"... [2]

Los derechos del trabajador fueron conseguidos con impetuosa lucha y en nuestro país con denodado esfuerzo, se fueron consagrando legislativamente desde 1904; era el "Nuevo Derecho" que se agitaba en nuestro Parlamento y en nuestra sociedad. Se remitía en aquel año el primer proyecto de Código de Trabajo impulsado por Joaquín V. González y Palacios iniciaba su obra, impulsando un derecho en expansión, en una Argentina que se organizaba en una economía capitalista dependiente de los designios de las metrópolis de turno.

En la década del 40 el derecho del trabajo recibía un fuerte impulso, como herramienta de transformación social, toda vez que sus normas eran instrumento de una política de redistribución de la renta en favor del sector asalariado.

El aumento del poder adquisitivo de los salarios repercutía favorablemente sobre el circuito económico, visto desde un esquema keynesiano, que ponía de relieve el papel desempeñado por el consumo como motor de la producción. En el diagnóstico keynesiano, formulado a partir de la crisis del año 1930, la causa de la desocupación era la insuficiencia de la demanda. Estimular la demanda tenía el efecto de aumentar la producción y acelerar la inversión. [3]

Los derechos sociales se abren paso en nuestra legislación, en una década donde el Estado desempeña un rol activo como motor y regulador de la economía, alentando la participación de sectores sociales que hasta esa época habían sido marginados de los lugares de decisión. La promoción y defensa de los derechos sociales reciben su máxima consagración constitucional en la Reforma Constitucional de 1949. Para una concepción liberal sustentada en el individualismo, donde todos son iguales en derechos, con abstracción de su situación concreta, el reconocimiento de los derechos sociales es resistido. "El derecho social si bien reside como el derecho individual, en una exigencia de la naturaleza humana, tiene sus raíces no en un ser definido en abstracto, sino en el individuo condicionado por su posición social. Es el derecho del hombre situado, es decir considerado a través de la situación real que le asigna el ambiente en el cual vive. ...Implica obligaciones positivas del Estado... Si tal es el sentido de los derechos sociales, es comprensible la reserva del pensamiento liberal respecto de ellos." [4]

Señala Burdeau que en el plano de los principios, para el liberalismo la incompatibilidad con los derechos sociales es total. Estos, por el hecho mismo de sustentarse en el reconocimiento de desigualdades concretas, introduce distinciones entre los individuos, que el liberalismo no admite, en la perspectiva de considerar que la libertad y los derechos que la garantizan, tienen el mismo contenido para todos los hombres, con prescindencia de su situación concreta, esto es, de su condición social o económica.

El reconocimiento de los derechos sociales en el plano legislativo y constitucional, significa el reconocimiento de que el poder no puede permanecer pasivo frente a las desigualdades sociales. La consagración, la promoción y el respeto por los derechos de los trabajadores van pues de la mano de una concepción progresista, participativa, solidaria cuyo objetivo es el mejoramiento de las condiciones sociales. En síntesis, el progreso social. Este es el objetivo que nutre el nacimiento y desarrollo del derecho del trabajo, regulador de las relaciones en el mercado de trabajo.

Pero la vigencia del estado de derecho ha sido en nuestro país reiteradamente violentada, desde el primer golpe de Estado gestado en 1930. A partir de 1912 la Ley Sáenz Peña introdujo la vigencia del sufragio para que los hombres —faltarán más de tres décadas para que incluyan a las mujeres— puedan elegir en forma secreta y obligatoria sin calificación alguna al gobierno que los va a representar.

Como resultado de ello, los gobiernos electos fueron producto de la voluntad popular, lo que significó una vinculación entre el gobierno electo y los intereses populares que representaban. La minoría desplazada y ligada a los monopolios extranjeros, intentará recuperar su lugar y su poder de decisión por el único camino, ya que por las urnas le resultaría casi imposible: el golpe de Estado.

La ruptura del orden constitucional impone una destrucción institucional y patrimonial que debilita la organización de los sectores populares, debilita los derechos, debilita la distribución de la renta orientada hacia los sectores medios y los trabajadores. Cada golpe de Estado, impone un retroceso cada vez mayor. Si con el primero, subsiste nuestra Constitución de 1853 y hasta el Congreso Nacional, con los sucesivos golpes de 1955, 1966 y 1976 el desconocimiento de las instituciones y la violación de los derechos y garantías constitucionales se profundiza, así como se profundiza el despojo económico de los sectores medios y los trabajadores, imponiendo planes económicos de la mano de Pinedo en 1933, Prebisch en 1955, Krieger Vasena en 1966 y Martínez de Hoz en 1976. Esta común filosofía económica, constituye el real sentido de los golpes de Estado instrumentados por sectores privilegiados que imponen su proyecto económico para recuperar su par-

[2] Camerlynck, G. H. y Lyon-Caen, G.: *Derecho del trabajo*, Ed. Aguilar, Madrid, 1974, pág. 24.

[3] Sguiglia, Eduardo: "Acerca de la flexibilización en la Argentina" en *Flexibilidad laboral*, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, marzo 1991, pág. 17.

[4] Burdeau, Georges: *El liberalismo político*, Ed. Eudeba, 1983, pág. 161.

ticipación en la renta nacional. Cada ruptura institucional, producida desde 1930 hasta 1976, como lo afirmáramos en otras oportunidades, ha significado un retroceso cada vez más profundo para el país y para la vida de los argentinos. Ello se evidencia crudamente en el paulatino incremento de la represión y la creciente violación de los derechos humanos, pero ha significado también una profunda involución de la cultura jurídico-institucional de los argentinos. Ello se expresa en el reconocimiento de la legitimidad de la normativa emanada de los gobiernos de facto producida con posterioridad a la caída del régimen dictatorial y la reinstalación de los poderes de gobierno democrático. [5]

Este acatamiento a las reformas introducidas de facto en nuestra legislación fue particularmente observado en materia laboral, y es así como se respetaron las reformas introducidas en la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 y como muy lenta y tibiamente se modificaron otras leyes represivas como la ley 21.400.

Nuestro país no es ajeno a los replanteos de las teorías keynesianas que no satisfacen en Europa las expectativas de crecimiento económico y de empleo a partir de 1970. Esa visión va cediendo paso, a partir de la década del 70, a un esquema neoliberal que no enfoca ya el problema desde el punto de vista del consumo sino de la oferta y para que haya oferta debe haber ganancia. Este es el nuevo eje de las políticas neoliberales que se imponen en Europa.

"El incremento de la producción requiere inversión, la inversión es financiada por los ahorros y los ahorros por las ganancias. En consecuencia, las ganancias son la condición del crecimiento. Toda intervención que restrinja la rentabilidad es considerada una traba al crecimiento. Según los economistas de esta corriente, la solución se encuentra pues, en la disminución de los aumentos salariales, en una reorientación de la estructura de la producción industrial y en el fomento de la flexibilidad del mercado laboral. [6]

"Muy esclarecedor es el aporte efectuado por Guy Standing, en el ya citado artículo, en el que puntualiza los fenómenos interdependientes que destruyeron el consenso basado en el pleno empleo a comienzos del decenio de 1970.

"Destaca que durante algún tiempo, una gestión de la demanda de acuerdo con los principios keynesianos permitió contener la progresión del desempleo, pero a costa de un aumento exagerado del sector público y de numerosos excedentes de mano de obra en la industria y en los demás sectores." La ortodoxia de la oferta defendía lo contrario a la doctrina de Keynes y, desde dicho punto de vista, la falta de flexibilidad del mercado de trabajo se convertía en la causa del desempleo masivo. Standing efectúa la crítica de esta premisa, analizando la experiencia de Estados Unidos —donde el nivel de desempleo siguió creciendo— y la propia experiencia alcanzada en Europa.

"En efecto, advierte el economista del Departamento de Empleo y Desarrollo de la OIT que 'los excedentes de mano de obra han alcanzado, de manera crónica niveles tales en Europa occidental que, aunque las afirmaciones de los poseedores de la oferta fueran válidas, sería necesario que dicha oferta ejerciera un efecto extraordinariamente importante para que provocara una disminución sustancial del desempleo. *Una parte del problema estriba precisamente en el hecho de que el desarrollo de la flexibilidad del empleo no ha hecho sino aumentar el desempleo, y hacerlo aún más resistente a los remedios propuestos. Hoy, se tiende cada vez más a no contratar a trabajadores regulares* (debido en parte a las fluctuaciones de la coyuntura, pero también a la amplitud de la oferta de mano de obra, del coste de los beneficios complementarios y de las nuevas formas de tecnologías). El resultado es que, cuando se producen recesiones, ya no se intenta mantener una reserva de mano de obra, y *en lugar de dirigirse a la masa de desempleados declarados, se acude a una mano de obra a tiempo parcial u ocasional, constituida generalmente por personas que no pertenecen a la población activa.* Tal es la causa del tremendo crecimiento del desempleo de larga duración y cuando existe empleo disponible se prefiere a otros trabajadores antes que a los desempleados. (En la Comunidad Europea, la situación no ha dejado de empeorar desde 1983, año en el que se registraron 4,3 millones de desempleados desde hacía por lo menos un año, la mitad de ellos desde hacía dos años como mínimo):" (El subrayado nos pertenece.)

Se pregunta el citado autor: ¿Un desmantelamiento rápido del sistema de protección de los salarios, y del empleo y de los demás mecanismos del mercado de trabajo, reduciría notablemente este excedente de mano de obra? Y, lo que quizás sea más importante, ¿conseguiría disminuir sensiblemente el desempleo?

Sus respuestas son negativas y se sustentan en tres observaciones principales:

1) Flexibilizando salarios y costos laborales, su disminución debería ser de tal magnitud para producir un efecto real sobre el empleo, que colocaría a muchas personas por debajo de un nivel de vida aceptable.

2) La elusión de los niveles salariales y de toda medida de protección al empleo a través del recurso a la mano de obra ocasional, con contratos temporales, subcontratación, trabajo a domicilio, descentralización de la producción, configuran un sector cada más grande de trabajo precario, que produce un deslizamiento en las relaciones de empleo. Este deslizamiento torna inoperante las medidas de flexibilización laboral, suponiendo que fueran eficaces para los empleos asalariados tradicionales.

Las reflexiones expuestas creemos que deben ser consideradas seriamente antes de adoptar un sistema de relaciones laborales más flexible en nuestro país, cuyo sector de la economía no estructurado y el trabajo precario revisten una magnitud muy superior a la verificada en los países de Europa occidental, así como

[5] Estévez Boero, Guillermo: Proyecto de Ley Consejo Económico Social y Político, Cámara de Diputados de la Nación, Trámite Parlamentario Nº 40 del 28-6-88, pág. 1278.

[6] Sguiglia, E.; op. cit., pág. 23.

también existen profundas diferencias en el nivel salarial que se encuentra sumamente deprimido, tema que luego analizaremos.

Las transformaciones económicas experimentadas por los países del sur de Europa, han impulsado a los distintos gobiernos a reconsiderar su sistema de relaciones laborales.

El deterioro de la situación económica obligó a los países mediterráneos desde los años 70 a considerar los problemas del trabajo y del empleo desde el punto de vista de la competitividad y eficacia del aparato productivo. La aceleración del progreso técnico alteró asimismo las concepciones tradicionales de las relaciones laborales y modificó la relación de fuerzas entre los protagonistas.

Señala Spyropoulos [7] que el control social del cambio tecnológico es ahora una de las principales bazas de nuestra sociedad. "Las modificaciones que originan estos dos factores en las estructuras de producción (reestructuraciones industriales, descentralización, desarrollo de pequeñas y medianas empresas, rápido crecimiento de los servicios y las administraciones, internacionalización de la economía, etcétera), añaden nuevos retos a los mecanismos de las relaciones laborales". Destaca el citado autor, los cambios producidos en la población trabajadora: menos obreros industriales y más administrativos y técnicos, entrada masiva de las mujeres en el mercado de trabajo, desarrollo de un mercado de mano de obra "periférico" al lado del trabajo organizado.

El debate abierto en Europa se inserta en este contexto y si bien la búsqueda de una mayor flexibilidad es general, sus modalidades varían de acuerdo a la realidad no sólo económica, sino también de acuerdo a factores sociales y políticos.

Un amplio campo se ha abordado dentro del marco de la negociación en los convenios colectivos, adoptándose muchas medidas como corolario de largas huelgas, como la desarrollada por el sector metalúrgico en Alemania de siete semanas (1985) que culminó en un acuerdo de reducción de la duración semanal de trabajo a 38,5 horas, con una compensación salarial del 39 % aceptándose flexibilizar la realización de horas extraordinarias; en el mismo convenio se pactan aumentos salariales y un sistema de jubilaciones anticipadas con un haber del 65 % del salario hasta un 70 % en función de la antigüedad.

En el sector de artes gráficas luego de trece semanas de huelga se llegó a un compromiso análogo.

Son numerosos los ejemplos donde las partes acuerdan reducción del tiempo de trabajo y jubilación anticipada; cabe en este aspecto señalar que el sistema previsional de Alemania establece edades superiores a las nuestras, donde se exige 65 años para hombres y mujeres.

La selección de experiencias efectuada por la OIT y publicada en la obra citada precedentemente [8], deviene muy ilustrativa de las diversas formas que puede asumir la llamada flexibilidad. Los ejemplos van desde acuerdos de moderación salarial, prohibición de despidos por razones económicas o técnicas, constitución de grupos de trabajo paritarios para acordar respecto a la instauración de nuevas tecnologías (Caso Sabena - Bélgica); programas de lucha contra el ausentismo, creación de fondos para higiene y seguridad, servicios de asistencia a los niños (acuerdo entre el Sindicato Unificado del Automóvil y General Motors y Ford en Estados Unidos de América) con la creación de un banco de oportunidades de trabajo que se relaciona con la seguridad en el empleo. En Estados Unidos de América el citado sindicato acordó con General Motors un convenio para iniciar la producción de una nueva generación de utilitarios, previendo una mayor participación de los trabajadores en las decisiones referentes a la política a largo plazo, desde el taller hasta el comité consultivo. Las decisiones se adoptarán por consenso y cada parte dispone de derecho a veto, prevé importantes acuerdos para garantizar el despido sólo en caso de situaciones catastróficas imprevistas o condiciones económicas muy graves, así como disposiciones referentes a la prioridad dada a la antigüedad para los traslados y los cambios de equipo, el derecho del sindicato a expresarse sobre las cadencias, la existencia de comités paritarios de seguridad, el análisis común de los casos de despido y suspensión y la posibilidad de vacaciones de formación.

En Francia los acuerdos sobre flexibilización son numerosos pero tienen el denominador común de acordar sobre concesiones mutuas: reducción de jornada sin disminución de sueldo, pero se flexibilizan los límites permitiendo en épocas de alta producción trabajar 41 horas semanales, sin compensación salarial, siendo en épocas de baja actividad, la semana de 34 horas. Polivalencia, movilidad y formación profesional son las palabras claves del acuerdo firmado por 2.700 asalariados de la industria cervecera, haciéndose cargo la empresa de la formación y movilidad. Se prevé el plazo de duración del plan de modernización y el número de trabajadores que podrán cambiar de puesto, así como la creación de una bolsa de empleo. En este acuerdo el eje central lo constituye la polivalencia, la práctica de un doble oficio para afrontar mejor las variaciones estacionales características de la actividad cervecera: un mismo obrero podrá trabajar en producción de marzo a octubre (temporada alta) y realizar operaciones de conservación y mantenimiento en el resto del año. La formación profesional es el corolario indispensable del plan y a ella se dedicará el 4 % de la masa salarial del año. Se previó también la creación de un equipo de orientación y reconversión del empleo que será quien propondrá las asignaciones, teniendo en cuenta las calificaciones adquiridas o los cursos de adaptación. A cada trabajador se le ha provisto una ficha descriptiva de los futuros cambios de puesto, en la que aparecen las acciones de readaptación que se prevé.

---

[7] Spyrotoulos, Georges: "Evolución de las relaciones laborales frente a las transformaciones económicas en los países del sur de Europa", en *La flexibilización del mercado do trabajo,* op. cit., pág. 76.

[8] Ibídem.

No podemos continuar esta somera descripción de modalidades de acuerdos, sin hacer una reflexión sobre el conflicto reciente de Acindar. Estamos muy lejos parece, de poder entendernos civilizadamente, y de sentarnos en una mesa de negociaciones sin trampas, donde no sea la amenaza unilateral y primitiva del despido masivo, colectivo y discrecional, con métodos y prácticas antisindicales y discriminatorios, los recursos que se utilicen para imponer nuevas modalidades laborales. La empresa nos interesa a todos; las fuentes de trabajo nos interesan a todos y las nuevas tecnologías también, sin perder de vista que detrás de las máquinas se desempeñan seres humanos, cuya dignidad y la de sus familias están íntimamente ligadas a la marcha y desarrollo de su fuente de trabajo.

Los acuerdos alcanzan también aspectos vinculados con la reducción de los planteles de trabajadores, cuando se tiene exceso de personal. En este aspecto se han previsto diferentes formas de organización del tiempo de trabajo parcial: supresión de días de trabajo por semana; de una semana de trabajo cada dos, tres o cuatro semanas; no trabajar durante las vacaciones escolares; sistema individual en función de la jerarquía. Las opciones son voluntarias y a prueba inicialmente por seis meses (Francia: acuerdo en una fábrica de artículos de mercería, 1.150 asalariados de los cuales 2/3 son mujeres).

En lo que respecta a los procedimientos de despido en Francia, se registran antecedentes de importantes acuerdos que datan de 1986, que se caracterizan por la búsqueda de soluciones preventivas que eviten recurrir a despidos; si es necesario disponer despidos, se prevé el control administrativo para el supuesto en que se afecten 10 trabajadores en 30 días, así como la consulta al comité de empresa (este comité está previsto en empresas de más de 50 trabajadores) con un procedimiento especial de término reducido. Se prevén también procedimientos especiales para despido que afecten a menos de 10 trabajadores y medidas que contemplan evitar los despidos en paquetes de nueve; entre los mecanismos más importantes, están además del contralor administrativo, la elaboración de un plan social encaminado a limitar los despidos y facilitar las reclasificaciones, comprendiendo medidas de ordenación de horarios, trabajo voluntario, reclasificaciones, retiros voluntarios, jubilaciones anticipadas, etcétera.

En este país se han implementado diversas medidas para afrontar las transformaciones industriales que impliquen supresión de empleo. En primer término, individualizando los sectores más afectados (siderurgia, explotación de carbón y astilleros) así como también sectores afectados por cambios tecnológicos (automóviles y teléfonos). A tal efecto, se elaboraron un conjunto de instrumentos sociales destinados a proteger a los trabajadores afectados (jubilaciones anticipadas, contratos de solidaridad con reducción de la jornada de trabajo, cursos prácticos de reconversión ya existentes y permiso de readaptación profesional). Con estas medidas aplicables a dichos sectores únicamente, se pretende evitar los despidos y conferir una formación por dos años con percepción del 70 % del salario hasta su recolocación, así como cobertura social.

Muchas son las alternativas ideadas para afrontar las crisis siempre teniendo en miras el menor costo social y el acuerdo de las partes así como la participación de los interlocutores.

Los acuerdos no son fruto de improvisaciones; requieren muchas veces meses de negociación (en el caso de Italia en Fiat se negoció un año) y muchas veces son precedidos por graves conflictos colectivos y medidas de fuerza de los trabajadores.

El caso de España merece un comentario especial, máxime que de su legislación es donde se han extraído casi textualmente los contratos que instrumentan las nuevas modalidades de empleo. El 9 de octubre de 1984 se firmó un pacto social denominado Acuerdo Económico y Social donde se contempla una política de creación de empleo y modernización industrial, con compromisos por parte del gobierno de orden económico, financiero y social. La ley 32/84 es la que modificó el Estatuto de los Trabajadores, conformando el marco institucional de la contratación laboral.

Este marco jurídico ha quedado configurado en síntesis por cinco grandes modalidades de contratación:

1) Contratos de duración determinada: se autoriza a contratar temporalmente durante un período de lanzamiento de tres años a contar desde la fecha de creación de la nueva empresa o de apertura de nuevo centro de trabajo o bien desde el lanzamiento de una nueva línea de producción, servicio o producto.

2) Contrato temporal: no encuentra su causa tanto en la naturaleza temporal de las necesidades para las que se concierta, sino como mecanismo de generación de empleo; está limitado a tres años de duración; se prevé la prohibición de sustitución de puestos fijos por temporales así como la contratación sucesiva y el derecho, a su finalización, a una indemnización de 12 días de salario por año de servicio.

3) Contrato de trabajo en prácticas y para la formación: destinados a la inserción de los jóvenes, mediante el aprendizaje de un oficio combinado con el desempeño de un puesto de trabajo (contrato para la formación) o la puesta en práctica de los conocimientos adquiridos en el sistema educativo y acreditado mediante titulación académica o laboral (contrato en prácticas). Ambos contratos cuentan con reducciones en las cotizaciones empresariales a la seguridad social, así como en ocasiones con subvenciones directas cuando se celebran con determinados colectivos.

4) Contrato a tiempo parcial: permite una cotización a la seguridad social proporcional a los salarios recibidos.

5) Contrato de relevo y contrato para sustituir a un trabajador jubilado anticipadamente: ambos tienen por objeto facilitar un mejor reparto del empleo mediante el ingreso de trabajadores desempleados para ocupar los puestos vacantes por retiro de trabajadores próximos a la edad de jubilación.

Como medidas de fomento del empleo en España se han previsto varios programas tendientes a favorecer la contratación de determinados grupos con dificultades de inserción laboral. Es así como se prevén medidas

dirigidas a los jóvenes, los trabajadores adultos parados de larga duración y los trabajadores minusválidos.

En lo que respecta a los jóvenes se pretende incentivar su contratación con reducciones de la cuota empresarial a la seguridad social, así como mayores reducciones en el caso de contratos de práctica y formación, para jóvenes menores de 25 años demandantes de primer empleo con título, o con cargas de familia y lleven inscritos más de un año como desempleados. Se incentiva asimismo la contratación con carácter indefinido de trabajadores jóvenes con reducción de la cotización a la seguridad social por toda la vida del contrato.

Mediante subvenciones se pretende incentivar la contratación de trabajadores mayores de 45 años que lleven al menos un año inscriptos como desempleados y se reduce la cotización empresarial.

Subvención para trabajadores minusválidos contratados por tiempo indefinido y a jornada completa cuando se encuentren inscriptos como desempleados y se prevé asimismo bonificación en la cuota empresarial de la seguridad social del 70 % si el trabajador es menor de 45 años y del 90 % si es mayor de dicha edad.

También se contempla la contratación por tiempo indefinido de mujeres menores de 25 años o mayores de dicha edad, que lleven al menos un año inscriptas como desempleadas. Tales contrataciones proceden siempre que supongan un aumento neto de la plantilla y dan derecho a subvenciones.

Existen asimismo programas de apoyo a la creación de empleo en el sector privado, promoción de proyectos empresariales y de autoempleo. En este aspecto, se prevé apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales; promoción de iniciativas locales para la creación de empleo; promoción del empleo autónomo.

Se contempla específicamente el supuesto de cooperativas y sociedades laborales, cuyo programa tiene por objeto la concesión de ayudas económicas para la creación o conservación de puestos de trabajo, la subvención de la asistencia técnica y de la formación para mejorar la gestión de las mismas y la promoción cooperativa y comunitaria (subvención por socio trabajador en concepto de rentas de subsistencias; subvención financiera para reducción de intereses de créditos para inversiones; subvención para contratación de directores; estudios de viabilidad, etcétera; financiación de la formación profesional de los socios de estas sociedades; financiación de actividades de difusión, fomento y formación del o para el cooperativismo y la economía social).

Se creó un programa de promoción de iniciativas locales de empleo, para promover y financiar las iniciativas que generen empleo estable mediante la creación de pequeñas y medianas empresas, promovidas, financiadas o participadas por entidades y organismos municipales, provinciales o autónomos. Deben ser de nueva creación, de dimensión mediana o pequeña, generar puestos de trabajo estables y ser viables técnica, financiera y económicamente, y no pertenecer a sectores en crisis o sujetos a planes de reconversión industrial.

Existen también programas para promoción del empleo autónomo a personas que se encuentren inscriptas como desempleadas. Se acuerdan subvenciones financieras, ayudas de asistencia técnica y subvenciones para renta de subsistencia iguales que las previstas para las cooperativas.

En cuanto al empleo público también se han elaborado programas especiales de empleo para alentar la contratación de los desempleados temporalmente, mediante subvenciones, cuando para la realización de la obra se emplee el 75 % de desempleados si las obras se ejecutan por la propia administración, o del 50 % si se ejecutan mediante la adjudicación a una empresa.

Nos detuvimos en especial en los mecanismos propuestos en España, pues ha sido el modelo que adoptó la ley de empleo que consideramos. Pero no podemos en este análisis soslayar que la ley de 1984 ha sido en ese país un instrumento dentro de un contexto amplio de acuerdos y compromisos entre los sectores de la producción y el trabajo y el gobierno, que confluyeron en la firma del Acuerdo Económico y Social. En el marco de este consenso, la política de fomento del empleo fue un objetivo básico y un compromiso del gobierno. No podemos ignorar tampoco el contexto de crecimiento económico en que estos acuerdos se implementaron con un aumento significativo del PIB (en el año 1986 alcanzó el 3,5 % no sólo superior a la del año anterior del 2,1, sino que fue hasta ese momento el más elevado desde 1974).

Queremos finalizar este análisis de las experiencias comparadas, señalando las observaciones que la OIT ha efectuado de los problemas que las experiencias de flexibilización laboral han mostrado. Destaca este organismo que la búsqueda de flexibilización laboral es generalizada, pero que asume formas muy variables según los países, conforme el contexto económico, social e institucional.

Observa también que la búsqueda de flexibilización por parte de los gobiernos y empresas hace recaer los reajustes sobre los componentes del mercado de trabajo, en particular mediante las reducciones de personal, el debilitamiento de la estabilidad del empleo, la reducción de las remuneraciones y los beneficios sociales. "El resultado es un ahondamiento de la división del mercado de trabajo entre los que tienen un empleo a tiempo completo y gozan de las garantías y la protección social correspondientes, y los demás, es decir, quienes tienen un empleo precario poco o nada protegido y los excluidos del mercado de trabajo (los desempleados, los trabajadores que se acogen a la jubilación anticipada, a una edad cada vez más temprana, los que siguen cursos de readaptación profesional)." [9]

Se alude asimismo al resultado decepcionante de algunas opciones que parecían apropiadas a corto plazo e incluso resultaron contrarias al objetivo perseguido.

"Una de las explicaciones —continúa el análisis— de estas incertidumbres puede ser la ausencia de una teoría económica convincente que demuestre la existencia de una relación causal positiva entre la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción notable del desempleo."

Esta advertencia, sin que implique el rechazo in limine de las medidas de flexibilización, no puede pasarse por

[9] Ibídem, pág. 58.

alto a la hora de decidir la adopción de medidas que pueden acarrear resultados no sólo inciertos, sino con un gran margen de rechazo desde su inicio.

La experiencia española, si bien comenzó en el marco de un importante consenso de los actores sociales, no deparó tampoco los resultados esperados, lo que generó la creciente oposición de los sectores gremiales que luego adoptaron una postura de total rechazo a la implementación de los mecanismos de flexibilización laboral, en particular los referidos a las modalidades de contratación, que es el aspecto más conflictivo del problema como ya hemos analizado. La Unión General de Trabajadores de España, que acompañó este proceso flexibilizador, adoptó una posición sumamente crítica respecto a sus resultados: las contrataciones se realizan en un 95 % como contratos a tiempo determinado o eventual, lo que implica la includible decadencia de los contratos de trabajo por tiempo indeterminado; señalan además la imposibilidad de fiscalizar el cumplimiento de los requisitos y por lo tanto de los objetivos propuestos, tanto por parte de los sindicatos como por la autoridad de aplicación, el Ministerio de Trabajo [10].

Este aspecto, es en nuestra opinión fundamental: la ausencia total de contralor de la autoridad de aplicación de la Ley de Empleo, el Ministerio de Trabajo. Si esta falencia es denunciada en España donde existen comités de empresa y derecho de información, no necesitamos mucha imaginación para darnos cuenta de la situación que se producirá en nuestro país, no sólo en el microcentro, sino en la dilatada geografía, que hoy el ministerio está absoluta y totalmente imposibilitado para controlar, por carencia de medios y de personal. Ya antes de la sanción de las leyes de emergencia económica y reforma del Estado el Ministerio de Trabajo era uno de los organismos más inoperantes por el abandono a que estuvo expuesto desde Martínez de Hoz.

En efecto, desde el año 1976 se desmantelaron decenas de delegaciones del Ministerio de Trabajo en el interior del país, sin que se haya revertido esa situación. Podemos afirmar que esta realidad depara ya desde el inicio, el total descontrol del cumplimiento de los requisitos exigidos por las normas que aquí se proponen. Esta carencia es particularmente grave cuando se trata del cumplimiento de normas laborales, máxime cuando el trabajador, apremiado por la necesidad del trabajo, acepta las condiciones impuestas sin otro camino que soportarlas hasta que encuentre "algo mejor". Y no se trata de especular sobre la posibilidad del despido indirecto; en nuestro sistema judicial, donde un despido puede tardar tres y cuatro años en dilucidarse el derecho a una indemnización se torna ilusorio. Además no le interesa al trabajador la pérdida de su empleo sino el restablecimiento de las condiciones incumplidas, aspecto que fue reformado por la mal llamada ley 21.297 (artículo 71, ley 20.744, actual artículo 66).

Por lo tanto, es includible la discusión de la recomposición del funcionamiento del Ministerio de Trabajo como paso previo a la implementación de medidas de corte flexibilizador, máxime que en el proyecto que nos ocupa, al Ministerio se le asignan facultades de suma importancia, como las previstas en los capítulos 5, 6 y 7 del título III. Es quien debe declarar en situación de reestructuración productiva a las empresas públicas o mixtas o privadas cuando se encuentren afectadas por reducciones significativas del empleo (artículo 92) previéndose además un rol muy activo en las negociaciones con facultades incluso de elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados (artículo 93, inciso *c*).

Se contempla asimismo un procedimiento preventivo de crisis que se sustancia ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y se acuerda la facultad de declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas y tecnológicas. Resulta asombroso pensar que el organismo podría cumplir tales funciones previstas de oficio que requieren además la existencia de las mencionadas repercusiones en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada, y cuando superen los promedios históricos locales... Es loable el propósito de fiscalizar el cumplimiento de las normas y de disponer la intervención activa para revertir las distorsiones del mercado de trabajo, pero estos objetivos resultan irrealizables en el marco de las actuales circunstancias, y más loable sería propender efectivamente al restablecimiento del Ministerio de Trabajo.

Vivimos en la Argentina 1991 y somos conscientes del país que tenemos, no obstante los artículos de una ley extraídos de realidades ajenas a las nuestras.

Debería el Ministerio cumplir su rol fiscalizador que resulta elemental para un estado de derecho: tratar de que las leyes se cumplan y se respeten, con mayor razón cuando de su observación depende en muchos aspectos la dignidad del ser humano.

No ignora el ministerio o no debería ignorar, que el 95 % de los trabajadores de la cosecha de algodón en el Chaco carece de vínculos formales de trabajo, y cobran semanalmente de acuerdo al precio unitario del kilo cosechado; que dicho precio es fijado por el contratante pudiendo no coincidir con el fijado oficialmente, siendo en la cosecha de yerba el precio inferior en un 32 %; que entre los cosecheros de la yerba mate, la forma de pago depende discrecionalmente del empleador: en los secaderos grandes predomina el pago en dinero, pero en los chicos se combina con pagos en mercadería y vales; que la obligación de proveer vivienda digna no se cumple: el 60 % de los cosecheros de yerba mate tiene menos de una cama por persona y el 15 % no tiene; los alojamientos de los obreros forestales son de corteza de árbol, sin baño y sin energía eléctrica. No hay aguinaldo, feriados, ni salario familiar.

Estos no son datos que extraemos nostálgicamente de las denuncias de Alfredo Palacios en la *Defensa*

---

10 González, Jesús: exposición del economista de la UGT (España) en el encuentro técnico sobre flexibilización laboral realizado en la Asociación de Trabajadores del Estado, Buenos Aires, el 8-11-90.

del valor humano o *El dolor argentino* de principios de siglo. Son los resultados de estudios oficiales publicados por el INDEC [11].

Sin profundizar en el interior del país, en la principal área urbana, 30 de cada 100 trabajadores en relación de dependencia estaban trabajando en forma clandestina.

Otro estudio referido a esta materia, señala que "las características más salientes de este organismo (Policía Nacional de Trabajo), en cuanto a sus recursos instrumentales, es la falta de personal (cuenta con la mitad del número de inspectores que tenía en 1975) el no haber incorporado un sistema de computación para su función controladora y el actuar predominantemente de oficio". [12]

Señala el mismo estudio que en lo que respecta al Servicio de Inspección y Vigilancia dependiente de la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, que: ..."Sus problemas más acuciantes ...resultan de la escasez de personal y dificultades para realizar el control en las innumerables localidades medianas y pequeñas del territorio provincial y para atender los requerimientos de las organizaciones sindicales". [12]

La inacción, inoperancia y debilidad de los organismos del contralor son una realidad y el fraude laboral y la clandestinidad también, lo que torna inoperante, tal como analizamos anteriormente, la flexibilización que se pretende implementar. Estos aspectos son los primeros que tenemos que discutir. El restablecimiento de una autoridad de aplicación del ordenamiento laboral y el empleo clandestino.

Es importante que el proyecto en análisis contenga un capítulo referido al tema del empleo no registrado. Una política de empleo no puede soslayar precisamente este aspecto de creciente alcance. Pero creemos que es un problema de gran complejidad no reversible con un blanqueo como el que se propone en el capítulo 1 del título II. Todos sabemos desde el comienzo que las normas contenidas en dicho capítulo serán inoperantes para resolver, tan siquiera paliar el problema. Obsérvese que el empleador, que pese a la sanción de esta norma continúe empleando trabajadores clandestinos, no será pasible de ninguna sanción ni consecuencia que lo induzca a cambiar su actitud. Es más, las indemnizaciones que se prevén a favor del trabajador en los casos del empleo no registrado, sólo proceden previa intimación fehaciente del trabajador o su organización sindical, exigencia de cumplimiento prácticamente imposible, atento a las características del trabajador clandestino, que se encuentra en un estado de necesidad y que no arriesgará su puesto de trabajo, sin perjuicio de señalar que es muy probable que no conozca nunca que para hacerse acreedor a una indemnización especial deberá previamente poner en mora a su deudor. Estas sanciones son pues inoperantes.

Resulta además necesario, contemplar específicamente el caso del servicio doméstico, de fuerte composición clandestina, que por sus características particulares necesita un tratamiento también particular y realista para alentar la registración de las trabajadoras.

Estos caracteres de nuestro mercado de trabajo deben ser tenidos en cuenta a la hora de pensar en la implementación de medidas de flexibilización laboral. Debe considerarse el contexto económico donde se insertan. Es cierto que crece la desocupación y subocupación, pero tenemos nuestras reservas de que el culpable unilateral sea el carácter supuestamente rígido de nuestra legislación laboral. Nuestro contexto económico es sumamente grave. Las políticas regresivas de distribución de la renta nacional han deparado que hoy los asalariados tengan una participación inferior al 30 % del PBI. La distribución funcional del ingreso en la Argentina, entre mediados de los setenta y fines de los ochenta, se fue haciendo cada vez más desfavorable para los asalariados. La proporción del producto que correspondía a las remuneraciones asalariadas pasó de 50,3 % en 1974 a 25,2 % en 1976; luego de recuperaciones cortas (1980 y 1984) osciló alrededor del tercio del producto total. En otros términos, en 1987, el ingreso recibido por el 40 % más pobre de la población se contrajo, mientras que el 10 % más rico recibía el 6 % más que en 1980. Señalemos que en España es superior al 50 %.

Numerosos autores han efectuado profundos análisis de los cambios sucedidos en nuestro derecho del trabajo que le fueron dando un carácter mucho más flexible que el que tenía en 1974 al sancionarse la LCT [13].

En el período 1976 a 1983 se aplicaron medidas de desregulación, desprotección y flexibilización. Se anularon aportes patronales, se redujeron las indemnizaciones por despido a través de topes o por actualizaciones monetarias desfasadas y se amplió el campo de acción de las subcontrataciones. "Los resultados apreciables en 1983 indican que la declaración de trabajadores aumentó en las unidades mayores, pero el efecto global de declaración fue nulo, al incrementar su representación laslas empresas de menor tamaño. Esto es, que la desregulación y desprotección de los trabajadores no se tradujo en un aumento del empleo registrado, sino en la desconcentración de la subdeclaración, transferida de empresas mayores a menores. Desde luego, existen otras variables intervinientes que ayudarían a explicar este fenómeno, pero la experiencia parece ilustrar que la

[11] Beccaria, Luis y Orsatti, Alvaro: "Empleo y economía no registrada. El caso argentino" en *Economía no registrada*, Instituto Nacional de Estadística y Censos, serie Estudios, Nº 9, Buenos Aires, 1987, pág. 251.

[12] Urriza, Manuel: "Administración del trabajo y empleo clandestino en el comercio", en *El empleo precario en la Argentina*, CIAT-OIT, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, Buenos Aires, 1988, pág. 152.

[13] Conf. Marshall, Adriana: "¿Contrataciones flexibles o trabajo precario? El empleo temporario y a tiempo parcial"; y Meik, Moisés y Has, Oscar: "Desregulación y flexibilización normativa de la protección en el ordenamiento laboral argentino" en *La precarización del empleo en la Argentina*, CIAT-OIT, CIACS, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 199[illegible], págs. 18/46 y 47/85, respectivamente.

desprotección, amén de los negativos efectos sociales que conlleva, no acarrea una mayor declaración del empleo ni su mejor registro." [14]

Nos formulamos otra pregunta: la flexibilización laboral, en particular la llamada externa, esto es la referida a las modalidades de contratación, ¿será un instrumento eficaz para crear empleo?

Si se duda de la respuesta afirmativa en el contexto europeo y así lo plantean los propios organismos internacionales, nos parece que en nuestro país con un producto bruto industrial en retroceso y un salario totalmente deprimido, el efecto buscado de reducción del desempleo, será un objetivo lejano de alcanzar. Nos preguntamos si estas formas de contratación, que en definitiva facilitan la manipulación discrecional del volumen de empleo a través del reclutamiento y el despido, no precarizarán aún más nuestro ya precarizado mercado de trabajo y ahondará aún más la segmentación laboral.

Esta perspectiva, de incremento de las desigualdades en las relaciones laborales, es un dato que debe ser también tenido muy en cuenta a la hora de legislar una mayor flexibilización.

En un reciente estudio se afirma que "el uso discrecional de la mano de obra asalariada afectó a todas las ramas de actividad. Este aspecto de la flexibilización laboral es el que arrastra al resto: el trabajo discontinuado permitió extender la evasión de las obligaciones patronales y el que finalmente terminó por estructurar un contingente de mano de obra 'ocasional' proveniente —mayoritariamente— de familias de bajos ingresos. La mayor concentración de la población activa en actividades que gozan de menor protección laboral y el incremento del desempleo, explican que en el conjunto haya crecido el sector desprotegido de la fuerza de trabajo. Estos rasgos permiten sustentar la hipótesis de una mayor segmentación del mercado de trabajo. La crisis desencadenó cambios estructurales de gran relevancia al aumentar la polarización entre un sector más formalizado y protegido —cuyos ingresos personales lo ubican en los estratos medios y altos— y un sector totalmente desprotegido en el que los trabajadores se ubican entre los perceptores de ingresos más bajos". [15]

No creemos que estas condiciones desiguales se solucionen con la flexibilización sino por el contrario, creemos en su profundización. Compartimos con la autora citada su inquietud: "El modelo de Estado benefactor de la Argentina más reciente, donde la reducción de la masa salarial no permite hacerse ilusiones de una posible autofinanciación de los servicios sociales, parece inclinarse por una versión algo modificada de la del Estado subsidiario. Esta parte del reconocimiento de que en años recientes ha surgido a la luz el problema de la pobreza y por lo tanto de que no son justamente los asalariados los sectores en riesgo. En este sentido se plantea una nueva orientación a las políticas públicas sociales, que se trasladan de la protección a los asalariados (a los que se considera en condiciones de autoprotegerse) hacia la ayuda a los sectores más marginados en forma directa, no necesariamente continuada y sin fondos públicos regulares institucionalizados. El problema en ese marco deja de ser la provisión de bienes y servicios sociales y pasa a ser la carencia vinculada con la pobreza. En esta concepción se legitima entonces la flexibilización, y el empobrecimiento salarial. Uno de los peligros potenciales de este 'realismo', que parte de la imposibilidad financiera del Estado y al mismo tiempo de identificar grupos en extrema pobreza, es que se llegue al desmantelamiento de las instituciones de protección al trabajo asalariado, que son las que justamente sirven de contención para el avance de la desprotección".

Sin perjuicio de lo expuesto, somos conscientes de que las normas del derecho del trabajo, no son inmutables sino que son producto de un conflicto de intereses en un espacio y tiempo determinado. No somos indiferentes a la crisis económica ni a los cambios tecnológicos. Están tan interesados en el progreso de nuestra economía y de nuestras empresas los empleadores y los trabajadores, en suma toda la sociedad. Por ello creemos que si es necesario replantear modalidades de trabajo, en particular en lo que se refiere a las condiciones de movilidad y polivalencia, llamadas flexibilidad interna, para conciliar condiciones de trabajo con nuevas tecnologías, se deberá negociar entre todos, poniendo todas las cartas sobre la mesa. Los trabajadores tienen que tener participación concreta y efectiva en la discusión de estas nuevas modalidades, que deben ir de la mano con planes de recolocación y formación.

Es amplísimo el campo de negociación y discusión para adaptar el trabajo a las nuevas exigencias de la producción y la tecnología. Pero esto requiere implementar el derecho a la información, para posibilitar el conocimiento real de la situación de la empresa por parte de los trabajadores. Requiere de la participación efectiva de los trabajadores y empleadores a fin de negociar las condiciones y requiere la participación activa del Estado, quien debe con los afectados —y no en forma unilateral como se propone— individualizar los sectores en crisis e implementar una política global para dichos sectores, no sólo laboral, sino crediticia y fiscal así como un real contralor y seguimiento de las políticas concebidas para reactivarlos. Es imprescindible la implementación de un consejo económico y social que reiteradamente hemos propuesto, para discutir las líneas generales donde la flexibilización será tal vez, un elemento más a considerar como medida de política de fomento de empleo. Aisladamente, la flexibilización laboral sólo será un instrumento para reducir costos laborales y su incidencia en la creación de empleo será más que decepcionante. Su eventual magro resultado no justifica el esfuerzo que implica para el sector asalariado que seguirá participando en una distribución del ingreso cada vez más regresiva y seguirá marginado de la adopción de las decisiones que determinan

---

[14] Codina, Francisco; Galín, Pedro; Caprón Filas, Rodolfo y Orsatti, Alvaro: "Administración del trabajo y empleo no registrado", en *Economía no registrada*, op. cit., pág. 257.

[15] Cortés, Rosalía: "Precarización y empleo femenino", en *La precarización del empleo en la Argentina*, pág. 168.

en definitiva, el crecimiento o el retroceso de una Argentina con un tercio de su población con sus necesidades básicas insatisfechas.

Las realidades que se copian son producto de países que tienen en funcionamiento un sistema de seguridad social que efectivamente cubre las necesidades de la población, así como una salud pública y una educación pública que garantiza un nivel de acceso y cobertura muy superior al nuestro.

El individuo es desprotegido en algunos aspectos de su relación laboral particular, pero es protegido por un entretejido social sustentado por el aporte de la comunidad.

En nuestro país, donde nada funciona, al desproteger al hombre y a la mujer que trabajan, se condena al individuo y a su grupo familiar a la desprotección absoluta. No podemos transferir modalidades iguales para realidades totalmente diferentes.

Nadie niega que ante una crisis no resulte posible la discusión del ordenamiento legal, pero una reforma de esta índole no puede sustentarse en el esfuerzo unilateral de un sector. El esfuerzo requiere del aporte de todos y del consenso donde los sacrificios sean compartidos. No podemos consentir la instrumentación de un proyecto social donde la explotación de un sector sea el estímulo para que otros inviertan.

Privilegiamos el diálogo, la negociación colectiva y la participación de los trabajadores, los empleadores y la comunidad en la elaboración de la política social y económica.

Debemos comprender que la idea superadora de la realidad no es la de un solo sector; la idea que impulse el progreso social debe provenir de la concertación libre y democrática de la mayoría que trabaja y produce en nuestro país.

Por las razones expuestas dejamos planteada nuestra observación al dictamen de comisión de Ley Nacional de Empleo.

Guillermo E. Estévez Boero.

7

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente, conforme a lo establecido por el Reglamento de la Honorable Cámara, para presentar, en los términos del artículo 95 del mismo, observación al dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo, Orden del Día Nº 1.670, sobre proyecto de Ley Nacional de Empleo.

Fundamento esta observación en que las fuentes de trabajo no se crean por generación espontánea o por ley. Las mismas son el producto de las realidades y de las fuerzas del mercado, por lo que, una norma que conlleva una ingente burocracia que se sumará a la ya existente, aumentará el gasto del Estado y, finalmente, contribuirá a potenciar el desempleo.

Es por estas razones y por otras que, oportunamente, expondré en el recinto que dejo planteada la observación correspondiente.

Saludo a usted con mi consideración más distinguida.

Héctor Siracusano.

8

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

El dictamen en cuestión merece las siguientes observaciones:

1º Debió ser girado el expediente que motivó el mismo, a la Comisión de Previsión Social para que también dictaminara, ya que hay materia específica de su incumbencia, especialmente en lo que se refiere a las reducciones de aportes y contribuciones al sistema de previsión social.

2º El artículo 5º del proyecto de mayoría prevé que "las facultades de policía derivadas de la aplicación de políticas fijadas por esta ley puedan ser delegadas mediante convenios celebrados con las provincias", lo que es un mecanismo muy complejo. Preferimos que la propia ley declare expresamente que las provincias, a través de sus organismos de policía laboral, actuarán como autoridad de aplicación de esta ley en concurrencia y colaboración con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

3º En el artículo 6º el mecanismo de coordinación para la aplicación de la ley, debería hacerse extensivo a las autoridades provinciales.

4º Los artículos 8º, 9º, 10, 11 y 15 establecen un novedoso sistema de "privatización de la policía del trabajo" a través de la "delación" y la "recompensa" ajeno a las normas punitivas que integran nuestro "bloque de legalidad", y que seguramente creará dificultades en la relación entre empleados y empleadores, que debe estar signada por la colaboración, y, lo que es peor, descalificará la inestimable prueba que significa el testimonio no interesado del empleado víctima de las infracciones que deben penarse por parte de la policía del trabajo y la autoridad de aplicación.

5º Los artículos 12 y 13 establecen un "blanqueo" y eximición de obligaciones y retenciones con destino al sistema de seguridad social que atentan contra el principio de igualdad ante la ley (artículo 16 de la Constitución Nacional) y castiga a los empleadores cumplidores de sus obligaciones.

6º Es oscuro el concepto que se expresa en el artículo 16 que autoriza al juez a reducir o eliminar indemnizaciones "cuando las características de la relación existentes entre las partes pudieran haber generado en el empleador una razonable duda acerca de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo".

7º En los artículos 43 al 46 se deja a la discrecionalidad del empleador, y sin control de ninguna índole, el determinar qué es "fomento del empleo" lo que de aprobarse como ley traerá muchos abusos, con el consiguiente beneficio para los empleadores que reducirán sus aportes en un cincuenta por ciento, y con el consiguiente perjuicio al sistema de seguridad social.

8º Igual crítica cabe al "lanzamiento de una nueva actividad" que se prevé en el artículo 47.

9º No encontramos razones para justificar que el Estado pague las cargas sociales del empleo joven según lo que establece el artículo 51 y siguiente, ni que la remuneración del tiempo empleado en la formación del trabajador esté a cargo del Fondo Nacional de Empleo, como prevé el artículo 61.

10. Pensamos que en lo que se refiere a los tres puntos anteriores, al menos debió excluirse a las grandes empresas, que obtendrían importantes beneficios, sin garantizar en modo alguno la creación de nuevos y genuinos puestos de trabajo.

11. A diferencia de otros sistemas de fondo de desempleo, el que se crea en este proyecto no prevé que los beneficiarios del mismo tengan la obligación de entrenarse para adquirir nuevos empleos, lo que le quita sentido al instituto. Además, para acceder al mismo hay que cotizar previamente por un período de tiempo (artículo 113, incisos *c*) y *d*), remitiendo a la reglamentación las situaciones del período de transición (artículo 152), lo que es incorrecto y debe ser materia de esta ley. No se entienden tampoco las exclusiones del primer párrafo del artículo 112, especialmente la de empleados estatales.

12. El artículo 130 no deja en claro lo que significa la "red de servicio de empleo" que debe organizar y coordinar, especialmente si la misma está integrada por las agencias de empleo, que en otra parte de la ley y con buen criterio, se tiende a desalentar.

13. La modificación de la Ley de Contrato de Trabajo, en su artículo 245, que se refiere a las indemnizaciones por despido (artículo 153), es un contrasentido que integre una ley nacional de empleo.

Por todas estas razones y las que oportunamente daremos en el debate en el recinto, dejamos observado este dictamen.

Saludo a usted con distinguida consideración.

Jorge H. Gentile.

9

Buenos Aires, 11 de septiembre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

Me dirijo a usted con relación al Orden del Día Nº 1.670, impresa el día 2 de septiembre de 1991, en la que se publica el dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo sobre el proyecto venido en revisión del Honorable Senado sobre la Ley Nacional de Empleo.

Sobre esta iniciativa vengo a formular las siguientes observaciones:

Después de casi dos años llega a esta Cámara el tratamiento de la denominada Ley de Empleo.

Esta iniciativa ha tenido numerosas modificaciones, las que incluyeron dos versiones ingresadas al Congreso por parte del Poder Ejecutivo.

Consideramos que durante el prolongado lapso que lleva de discusión este proyecto, se han producido en el país sustanciales y revolucionarios cambios en las reglas de juego de la economía. Entendemos que no podemos analizar ninguna reforma al sistema laboral si no pensamos en cómo se entrelaza éste con el sistema económico.

Es debido a esta idea básica, que consideramos que la Ley de Convertibilidad, la decisión de reducir el déficit del Estado, la apertura y desregulación de la economía y las demás reformas estructurales que se están aplicando, son hechos que nos imponen cuestionarnos si el modelo laboral que hoy tenemos se adecua al nuevo modelo económico.

Nuestra respuesta a este interrogante es que el actual modelo laboral, previsional y de la seguridad social se encuentra en virtual quiebra, y que ya no puede funcionar con el nuevo esquema económico.

A nuestro juicio, esta inadecuación o disfuncionalidad del modelo laboral, se va a ir acentuando con el inevitable proceso de ajuste que han emprendido y deben realizar tanto el Estado como empleador, como el sector privado.

Es por ello que entendemos que la nueva realidad productiva exige la urgente adopción de un sistema laboral ampliamente flexible, que permita por una parte el incremento masivo de los niveles de empleo, y que por otro lado posibilite el *aggiornamento* de las condiciones laborales para hacer competitivas a nuestras empresas frente a la apertura, la integración en el Mercosur y para ganar mercados en el exterior.

Asimismo, debe tenerse presente que las reformas estructurales en que se encuentra inmerso nuestro país conllevarán una alta rotación de trabajadores de un sector a otro, con situaciones de desocupación transitoria, que conviene atenuar en su duración con fuertes estímulos a la contratación de personal.

Para este contexto, entendemos que el texto de Ley de Empleo proyectado por el dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación del Trabajo de esta Honorable Cámara, no brinda una respuesta satisfactoria.

Regularización del empleo

Así, en primer lugar observamos, que bajo la intención de desalentar al trabajo clandestino para lo futuro, se establece un riguroso sistema de indemnizaciones, en los artículos 8º 9º y 15 del proyecto de mayoría.

Desercemos sinceramente de este mecanismo de crear mayores sanciones para combatir la informalidad, por cuanto ello no ataca las causas reales que inducen a trabajadores y empleadores a no registrar su relación laboral. Además, somos escépticos con esta política por cuanto se ignora que hoy existe una cantidad importante de sanciones ante la evasión de aportes y contri-

buciones previsionales y de la seguridad social, las que se han visto reforzadas con la aplicación de la Ley Penal Tributaria y Previsional.

Por ello decimos, que si con todas las sanciones existentes el trabajo clandestino no disminuye, ello no se debe a que se necesiten incorporar nuevas penalidades, sino que es necesario eliminar las causas que conducen a estas situaciones.

Nuestra preocupación es que el esquema propuesto sólo amendrentará a los empleadores que hoy cumplen y será una fuente de litigios para sacar provecho de la franja de casos grises o dudosos. No se puede ignorar que la gran evasión se encuentra en las empresas medianas y chicas.

Es por ello que propiciamos, respecto del empleo informal que hoy existe que se posibilite su regularización mediante el blanqueo de 90 días previsto en el artículo 12 del proyecto de la mayoría de la comisión.

Con relación a la mejor forma de desalentar la generación de trabajo clandestino en el futuro, entendemos que la solución pasa por una baja en los impuestos al trabajador, y en asegurar un mejor retorno de las prestaciones a las que ellos se destinan, para lo cual se necesitará otro debate por parte de esta Cámara. En el que se deberá tener presente un tratamiento particular para las pequeñas y medianas empresas que son hoy las más proclives al empleo clandestino como forma de supervivencia.

En segundo lugar, observamos que el proyecto formulado si bien reconoce la necesidad de habilitar nuevas modalidades de contratación por tiempo determinado, y con desgravación parcial de los impuestos al trabajo, limita notablemente su posibilidad de aplicación.

Así, por una parte supedita la operatividad de las nuevas modalidades de empleo a su aceptación por parte de las organizaciones sindicales y de empleadores en negociaciones colectivas.

Esta primera limitación relativiza a todo este proyecto, quitándole su eficacia operativa lo que aparece como inadmisible, por cuanto o bien este Parlamento considera que éstas son las fórmulas de contratación o no establece ninguna. En última instancia las partes, podrán ejercer su legítimo derecho a no aplicarlas o no contratar bajo estas condiciones, si las consideran inadecuadas. Lo dicho hace innecesario que se condicione la entrada en vigencia de las modalidades promovidas.

En tercer lugar, el proyecto contiene una serie de limitaciones en cuanto a los empleadores que pueden recurrir a estas formas de contratación. Entre esas restricciones cabe mencionar las siguientes: "No podrán contratar bajo estas modalidades las empresas que hayan producido despidos colectivos en los últimos doce meses anteriores a la contratación y posteriores a la sanción de esta ley o que se hallaren en conflicto colectivo (artículo 36)"; "Que el empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores durante los seis meses posteriores a la celebración del contrato bajo modalidades promovidas"; "que los empleadores no deberán registrar deudas con los organismos previsionales, de asignaciones familiares, obra social, asociaciones sindicales".

Consideramos que estas restricciones, que quizás puedan tener sentido para otro contexto, son hoy inadecuadas por cuanto restringen el número de porenciales empleadores en condiciones de poder contratar nuevos trabajadores, con lo cual fracasaría el objetivo principal de la ley.

Otro aspecto de la ley que nos parece cuestionable es el referido al "Seguro por desempleo". En esta materia creemos que el sistema de la seguridad social para los trabajadores que tienen trabajo se encuentra en quiebra y no parece razonable imponerles nuevas cargas y prometerles nuevas prestaciones que no sabemos si se podrán cumplir.

Hacemos presente que no se encuentra acompañado al proyecto ningún análisis actuarial que nos permita pronunciarnos sobre el costo administrativo que tendrá el sistema, menos aún cuáles serán los ingresos indispensables para otorgar la prestación que se promete, por lo que en esta parte el proyecto sigue la línea de armar un sistema de prestaciones y después aumentar las contribuciones para hacer mínimamente viable su funcionamiento. Desde ya anticipamos que consideramos que nuestro esquema laboral no admite más impuestos al trabajo, y que en lo inmediato un seguro de desempleo no aparece como un sistema que nuestro país se pueda permitir frente a la quiebra de todo el sistema de seguridad y previsión social como señaláramos.

Sin perjuicio de elo, entendemos que sí resulta viable que se otorgue una prestación transitoria a los desocupados, sin cotización previa, como forma de paliar las situaciones de desempleo estructural. Este subsidio será financiable con los actuales ingresos de las cajas de subsidios y asignaciones.

Por otra parte hacemos presente la situación de transitoria falta de representación de nuestro bloque en la Comisión de Legislación del Trabajo al tiempo del tratamiento de este proyecto, debido a que la señora diputada Adelina Dalesio de Viola había jurado como secretaria de Asuntos Institucionales del Ministerio del Interior el martes 27 de agosto y que el suscrito juró el 28 de ese mes, siendo designado en la citada comisión el día 30. Circunstancia que impidió presentar reglamentariamente un dictamen en disidencia.

Por lo expuesto, dejamos planteadas nuestras observaciones generales al dictamen de la comisión, agregando que por separado hemos presentado en el día de la fecha el proyecto de ley de empleo que propiciamos, y que no pudo ser presentado como dictamen en disidencia por las razones antes mencionadas.

José J. Manny.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Matzkin. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Borda. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: informo a la Honorable Cámara que el bloque Justicialista ha invitado a concurrir al recinto al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, doctor Díaz, entendiendo que sería positivo que dicho funcionario participara en la discusión de un tema tan importante como éste. Eventualmente, el señor ministro podrá exponer sus puntos de vista y contestar las inquietudes que le planteen los señores diputados.

Como el señor ministro se encuentra en antesalas, pido que la Honorable Cámara dé su asentimiento para que ingrese al recinto.

Sr. Lázara. — No hay necesidad de que la Cámara se expida, ya que la Constitución prevé la presencia de los señores ministros en el recinto.

Sr. Matzkin. — Sabemos que existe la facultad constitucional, pero nos parecía conveniente informar de esta situación a los señores diputados.

Sr. Presidente (Pierri). — En nombre de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, invito al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social a ocupar su asiento en el recinto.

—Ocupa su asiento en el recinto el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Rodolfo Alejandro Díaz. *(Aplausos.)*

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor miembro informante del dictamen de mayoría.

Sr. Borda. — Señor presidente: deseo dar la bienvenida al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social quien, como todos sabemos, ha concurrido a este recinto a efectos de aclarar aquellos aspectos jurídicos del proyecto en discusión acerca de los cuales los señores diputados pudiesen tener alguna duda.

—Ocupa un asiento en el recinto el señor secretario de Trabajo, doctor Enrique Osvaldo Rodríguez.

Sr. Borda. — Luego de un tiempo bastante prolongado desde que la sociedad y sus representantes tomaron conocimiento de la propuesta del Poder Ejecutivo nacional acerca de la implementación de la Ley Nacional de Empleo, nos toca tratar este tema, que se constituye en otro de los pilares necesarios para consolidar el proyecto político, económico y social que el pueblo argentino ratificó masivamente en las urnas el pasado 8 de septiembre.

Este proyecto de ley, de aplicación indispensable para la regulación de algunos aspectos de las relaciones laborales entre los trabajadores, sus empleadores y el Estado nacional, es el fruto de un criterio adecuado a las circunstancias reales y concretas que vive el país en el marco de un mundo que está siendo protagonista de cambios sustanciales a los cuales estamos decididos a sumarnos si no queremos abandonar el tren de la historia, que por cierto corre a un ritmo lo suficientemente dinámico como para no perder el tiempo en la pegajosa trama de las especulaciones.

Lo cierto es que la Ley Nacional de Empleo entra en debate en este recinto, y me corresponde como presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo hacerme cargo de presentar lo que considero una herramienta de fundamental importancia para un tejido laboral que es necesario recomponer a fin de que el trabajo en nuestro país no sea una quimera sino la base de sustentación de un modelo de producción posible y realizable.

En cuanto al proyecto de ley en sí mismo, todos sabemos que aborda tres aspectos fundamentales: la regulación de las situaciones laborales, las nuevas modalidades contractuales y la protección de los trabajadores desempleados.

La regulación de las situaciones laborales no registradas o registradas defectuosamente se producirá por medio de esta ley, para finalizar de una vez por todas con las falsas fechas de ingreso, los sueldos blanqueados a medias, la evasión de aportes previsionales y a las obras sociales, que sólo han deteriorado el sentido mismo del trabajo y su sistema organizativo a lo largo de un tiempo que debe llegar a su fin.

Para ello el empresariado contará con un plazo —noventa días— en el cual deberá regularizar a sus trabajadores, barajando y dando de nuevo, dándose comienzo a un acuerdo entre partes que permita poner en marcha un modelo donde la seriedad y el compromiso de crecimiento dejen de ser fantasías dialécticas.

Pero como nada es idílico en el mundo de los hombres, el proyecto de ley propone que sea el trabajador el que controle su propia regularización, para lo cual habrá de contar con su derecho de intimar al empleador quedando así protegido por la propia ley en el caso de que sus reclamos sean desoídos o de que se lo despida por su justa demanda de pretender una normalización en su relación laboral.

Este blanqueo será el que abra las nuevas reglas de juego, pues ya no habrá lugar a fintas

ni gambeteos por parte de quienes deban cumplir con sus obligaciones, ya que esta oportunidad de ordenar las cuentas tendrá fuerza de ley y serán los trabajadores y empleadores los responsables de que éstas cierren.

Ahora quiero entrar en las nuevas modalidades contractuales de este proyecto, que se enraízan seriamente en la realidad de nuestro tejido laboral, que sin duda es víctima de la profunda decadencia en la que ha entrado el país en los últimos quince años y de la cual estamos dispuestos a salir sin perder de vista a quienes han sido los más perjudicados, que son sin duda los que trabajan y los que han quedado fuera del mercado de trabajo. Y como dar trabajo es la consigna, un régimen de premios y castigos será el método para promoverlos. De ahí que este proyecto de ley proponga beneficios para el empleador, con quitas en las contribuciones a cambio de que éste acepte abrir el juego de la producción dando trabajo y activando la plaza laboral.

Por eso proponemos los contratos de trabajo promocionados y por tiempo determinado, los que sólo tendrán lugar para aquellos empleadores que no hayan producido despidos colectivos en los últimos doce meses y que tampoco tengan deudas previsionales, de asignaciones familiares, obras sociales, Fondo Nacional de Empleo y asociaciones sindicales.

Asimismo el empleador deberá abstenerse de suspender o despedir a trabajadores colectivamente durante los primeros seis meses de vigencia del contrato promovido, aclarando que la violación de esta disposición convertirá a los contratos promocionados en contratos por tiempo indeterminado.

Estas modalidades de contrato también deberán ser habilitadas previamente por las respectivas convenciones colectivas de trabajo, respetándose la entidad de éstas de la misma manera que se respetará el principio de igualdad de trato entre los trabajadores con contrato promocionado y con contrato por tiempo indeterminado, pues serán iguales los salarios y las condiciones de trabajo.

Dentro de los contratos de trabajo promocionados por tiempo determinado se contemplan los destinados a aquellos trabajadores inscriptos como desempleados o ex empleados públicos, en donde se desgravan en un 50 por ciento las contribuciones a cargo del empleador; los dirigidos al lanzamiento de una nueva actividad por nuevo emprendimiento del empleador, que también lo exime de sus cargas en un 50 por ciento, y los contratos para jóvenes de hasta 24 años con formación previa o para aquellos que no la tienen, en donde se beneficia al empleador con una exención del ciento por ciento en sus obligaciones y cargas.

Todo esto tiende a promover el trabajo, pues no hay más tiempo que perder a la hora de resolver los problemas perentorios de los argentinos.

También se contempla un sistema integral de prestaciones por desempleo aplicable a todos aquellos que se hallan en esa situación, el cual se solventará con aportes del Estado, empresarios y trabajadores, como un paliativo emergente de esta realidad, que ninguno de los miembros de esta Cámara desea pero que existe y debemos afrontar tal cual se nos aparece. Es más, hasta tanto esto se efectivice se otorgarán a los empleados prestaciones transitorias por desempleo, que se comenzarán a percibir a los 90 días de vigencia de la ley que proyectamos.

Hay una Argentina que ya no está. No me resulta nada fácil aceptar algunos cambios aquí propuestos, pero no puedo ignorar que esta Argentina de fin de siglo es muy diferente a la que seguiremos añorando por sus bondades. Tampoco es posible ignorar que ya no podemos volver atrás ni dejarnos dominar por una nostalgia paralizante. Es nuestra obligación, como representantes del pueblo, dar soluciones; y ésta es una de ellas.

La ley nacional de empleo consiste en un mecanismo indispensable para salir de un atolladero insostenible, como lo es el de un país donde faltan trabajo y producción y donde las reglas del juego del campo laboral no condicen con la realidad objetiva que se vive.

Si algún proyecto fuera superador de lo que aquí planteo, a él me abocaría, pero la realidad es una y no podemos esquivarla, por lo cual los invito a aprobar esta herramienta de vital importancia para un país que está semidormido y tiene una oportunidad más para salir de su sopor. Espero, señor presidente, que el árbol no nos impida ver el bosque. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: nuestro bloque también celebra la presencia del señor ministro, porque si bien esta no es la primera vez que tratamos con él el tema que nos ocupa, creo que su visita reviste hoy mucha más importancia ya que durante el tratamiento en particular del proyecto —si es que se aprueba en general el dictamen de mayoría— vamos a

proponer algunas modificaciones y nos gustaría saber cuál es su opinión al respecto.

Sin embargo, así como me alegra y celebro la presencia del señor ministro debo decir, como diputado de la Nación, que me provoca mucha pena la ausencia de los trabajadores en las galerías del recinto. Recuerdo que cuando se debatió el proyecto de ley de reordenamiento sindical estas galerías estaban repletas de hombres y mujeres que participaron vivamente en aquella discusión. Pero en esta oportunidad me produce mucha tristeza la ausencia de los trabajadores argentinos dada la importancia que para ellos tiene este tema.

Para entender la dimensión de este problema y aprovechando la presencia de un funcionario con vastos conocimientos en organización del trabajo, voy a citar expresiones del doctor Alfredo Monza referidas a la dinámica del empleo, que están contenidas en un trabajo de su autoría. El doctor Monza decía que existe un acuerdo en el que sólo la acumulación de un nuevo capital productivo y el crecimiento de la economía pueden resolver las distorsiones ocupacionales que existen en el país, y por esta vía resolver el drama de la pobreza. Su artículo vincula la pobreza con la desocupación, cosa que nosotros compartimos porque pensamos que esta última es la verdadera causa de aquella. Señala el doctor Monza que se enfrentan, sin embargo, tres importantes problemas. En primer término, la posibilidad de que una economía como la argentina, que ha permanecido virtualmente estancada por casi dos décadas, ingrese en el sendero del crecimiento autosostenido, requiere una reforma estructural y un cambio de conductas y comportamientos que no son imposibles pero sí de concreción dificultosa.

En esta materia hay que aventar la opinión ingenua de que cualquier reforma estructural o cualquier cambio de comportamiento son buenos para alcanzar el objetivo de dinamizar la expansión económica. Existe escasa conciencia al respecto entre los especialistas y, menos aun, entre la opinión pública. Y no existe crecimiento económico posible en contra de esta última. Con exclusión de una imposición autoritaria, lo único que puede conducir al crecimiento es la movilización de la sociedad a partir de objetivos compartidos sobre los fines y los medios.

En segundo término, aun de lograrse el crecimiento, es una condición necesaria pero no suficiente para resolver el problema de la pobreza, ya que existen patrones de crecimiento muy disímiles. Por ejemplo, una modernización drástica sin buen criterio, sin consenso ni solidaridad social puede resultar en un esquema de eficiencia con exclusión, el que aunque pretenda no ir más allá de un modelo de transición, resulte lo suficientemente prolongado como para que la sociedad lo aprecie —y no sin razones— como un fin en sí mismo.

Otro tipo de patrón de crecimiento, que compartimos, es aquél en virtud del cual se manejan con firmeza las transformaciones estructurales, pero sin perder de vista la capacidad de regular sus efectos. Deben desarrollarse además acciones compensatorias para asegurar la distribución de la carga de forma tal que sea aceptable para la sociedad.

De esa manera obtendremos un instrumento más eficaz para corregir la pobreza, e incluso para asegurar el propio crecimiento.

Reiteramos la afirmación anterior en cuanto a que dentro de un sistema democrático no es posible imaginar el crecimiento sin consenso. En efecto, el crecimiento es un proceso de naturaleza lenta, en tanto que la pobreza nos plantea urgencias sociales perentorias. ¿Cuáles son estas urgencias perentorias existentes hoy en la Argentina?

En el esquema desarrollado por Monza se señala —para expresar esta cuestión en números en forma sucinta—, que la población económicamente activa en la Argentina es de alrededor de 12 millones de personas, con una tasa normal de crecimiento del 1,5 por ciento. Es decir, que anualmente ingresan al mercado de trabajo 180 mil personas. Este es el piso mínimo de creación de empleos.

Entre mujeres y hombres que han abandonado el campo laboral —pero que se volcarían al mercado de trabajo en caso de un crecimiento económico—, hay unas 500 mil personas. Si distribuimos este total a lo largo de una década, habría que crear 50 mil puestos de trabajo por año.

Por último, si tenemos un bolsón ocupacional de unas 700 mil personas y seguimos el mismo criterio de absorción en una década, sería necesaria la creación de otros 70 mil puestos de trabajo. Es decir, que si sumamos los 180 mil, los 50 mil y los 70 mil, llegamos a la conclusión de que es necesaria la creación de aproximadamente 300 mil puestos de trabajo por año.

Si estimamos, en forma grosera, en 30 mil dólares el costo de creación de puestos de trabajo, necesitaríamos invertir todos los años más de 9.000 millones de dólares, algo así como el 7 por ciento del producto bruto total del país. Si a esto sumamos la inversión de reposición, podríamos llegar al orden del 15 por ciento del

producto bruto, cuando actualmente no creo que se supere el 10 por ciento.

He tratado de dar a esta cuestión un marco compatible con la realidad. Desde hace tiempo estamos preocupados por este tema y nos hemos planteado el problema del crecimiento. Esta iniciativa del Poder Ejecutivo con la que se pretende enfrentar el serio problema del empleo constituye un cambio en la actitud tradicional de abordar en la legislación laboral la reivindicación de los ocupados sin preocuparse por la creación de nuevos empleos. Por ello, desde el punto de vista de quienes no tienen trabajo, compartimos los objetivos de este proyecto.

Sin embargo, teniendo en cuenta la dimensión del problema que numéricamente traté de esbozar y la limitación de los recursos que podrían destinarse en materia ocupacional, aun en el mejor de los escenarios imaginables, plantear que esta norma constituye una solución al problema de la desocupación, es falso. También afirmar que con ella se crearán miles de puestos de trabajo y que sin ella se desvirtuaría el programa económico, es falso.

Esta norma es sólo un instrumento que puede constituir una herramienta positiva para atender la demanda de la contratación temporaria que reclaman los empresarios, y si se le introducen las modificaciones pertinentes, terminar con la precariedad actual que acarrea la legislación vigente. Esta es la otra cara de la cuestión que hay que tener en cuenta para poner el tratamiento de esta iniciativa del Poder Ejecutivo en su justa dimensión.

En octubre de 1990, la Organización Internacional del Trabajo analizó el proyecto de ley de empleo —que por entonces tenía 114 artículos y no más de 150 como el de ahora— y sostuvo en un informe lo siguiente: "El proyecto presentado es, sin embargo, limitado en cuanto a la directa promoción del empleo. Ya que de 114 artículos un total de 103 se refieren a la protección y regularización de las relaciones de empleo. Y sólo 14 se relacionan directamente a la promoción del empleo". "Hay una brecha entre los objetivos de la ley y los instrumentos previstos para la promoción e implementación de la política de empleo. No se efectúan previsiones sobre instrumentos que puedan permitir la intervención del Ministerio de Trabajo sobre otros factores que determinen la creación de empleo y que se relacionan con la política económica general". Esto último constituye un aspecto central en el análisis del cuadro de situación en el que se pretende aplicar la iniciativa del Poder Ejecutivo.

Con respecto a este punto no me extenderé demasiado, pues otros colegas de mi bancada se referirán puntualmente a él. Sin embargo, debo señalar que el gobierno lleva adelante una política de ajuste que utiliza como uno de los mecanismos para corregir el deterioro del tipo de cambio real, la deflación de precios y salarios. Este enfoque deflacionista es poco factible en el corto plazo, en particular para los bienes que no pueden ser objeto de transacciones internacionales y para los salarios. Es esta inflexibilidad descendente la que lleva a pensar que sólo en el contexto de una prolongada y profunda recesión y con desocupación sería razonable esperar una disminución nominal de precios y remuneraciones.

Frente a esta realidad la conducción económica intenta mejorar el valor del tipo de cambio real por medio de reducciones en las tarifas de gas y electricidad y en algunos impuestos, e introduciendo reformas en el mercado laboral. Pero me pregunto cuáles son las políticas de empleo activas que lleva adelante el gobierno en el marco de su política económica global.

En este sentido, deseo recordar lo expresado en este recinto por el señor diputado Baglini en oportunidad de considerarse el último proyecto de ley de presupuesto remitido por el Poder Ejecutivo nacional. En aquella ocasión el señor diputado Baglini se preguntaba lo siguiente: "¿Se pretende flexibilizar para generar empleos o para disminuir la capacidad que tienen los trabajadores de intentar recomponer su relación salarial? ¿Puede reducirse, la flexibilidad y la búsqueda de devolver la competitividad a las industrias argentinas al establecimiento de topes indemnizatorios por despido o por accidentes de trabajo?" Continúa diciendo así el señor diputado Baglini: "Desde esta óptica, señor presidente, la flexibilidad laboral no necesariamente conduce a lograr un mejor nivel de empleo, aun cuando se evidencie un incremento en las ganancias del empresario".

Aquí podemos citar dos ejemplos clásicos. Uno es el del gremio de la construcción que tiene un régimen absolutamente flexible. Al decaer la actividad del sector, la flexibilidad seguramente no contribuye a mejorar el nivel de empleo. Hoy la construcción es una de las actividades con mayores índices de desocupación. Si tomamos en cuenta una situación inversa, como es un régimen laboral rígido como el bancario, veremos que en épocas de expansión de la actividad no hubo problemas en la generación de empleo.

La flexibilidad laboral debe lograr un incremento efectivo de los niveles de empleo en lugar

de tender únicamente a mejorar las ganancias del empresario que no siempre se destinan a la inversión.

Hay entonces una desvinculación entre los objetivos de esta ley y la política general, la que se formula al margen de los actores sociales.

Estas últimas afirmaciones me permiten formular otra crítica sobre el marco en el cual nace esta legislación.

Lo primero que hay que destacar es que aquí no existen compromisos por parte de los empresarios. A lo mejor alguien podrá suponer que los empresarios han dado por sentado que van a reinvertir sus ganancias y con ello generarán nuevos empleos, pero falta la contrapartida. Esta iniciativa representa para los trabajadores poner en juego parte de lo que han sido sus logros y conquistas, durante décadas y adecuarse a nuevas exigencias de la economía. Evidentemente esto se revierte en indudables ganancias para los empresarios, menores costos laborales y mayor eficiencia para el logro final de sus empresas. Pero nadie ha firmado ningún acuerdo que determine que el resultado de estas mejoras será reinvertido para generar mayores puestos de trabajo.

También se podrá decir que hace pocos días se ha firmado un compromiso con entidades empresariales, en donde —por lo que he leído en los diarios— no se ha hablado de las obligaciones de los empresarios y sí en cambio de reducir tarifas de gas, electricidad, impuestos, regulación laboral, negociación de salarios acotada, etcétera, aparte de un dólar a 10 mil australes.

En esta línea de ideas, quiero manifestar que para los empresarios hay beneficios y para los trabajadores existen compromisos; para los otros, bonos para limpiar las malas administraciones de los sindicatos y las obras sociales. En el marco dentro del cual nace esta legislación no está contemplado un compromiso de equidad. Dicho de otra manera, falta el antecedente señalado por todo el mundo: la concertación social, en la que los trabajadores y los empresarios se comprometan a llevar adelante un mínimo programa de acciones en el que compensen sus esfuerzos, establezcan un tiempo y se considere un principio de equidad en los resultados.

Desgraciadamente se ha tomado el camino de la argumentación unilateral, presentando la problemática de la flexibilidad como algo hecho vergonzosamente, supuesto que bien puede formar parte de lo que denomino el manual de zonceras criollas. He escuchado al señor miembro informante de la mayoría; creo que algunas de sus manifestaciones podrían formar parte de este manual. En este sentido, quiero señalar una argumentación del señor ministro de Trabajo de la provincia de Córdoba.

Una de las zonceras criollas que estamos comprando es "que la economía se estancó como consecuencia del marco normativo que el Estado ha dado a las relaciones laborales, lo que forzó la destrucción del aparato productivo, desalentó la inversión y segó los estímulos de la economía." Esto ha sido casi una letanía en boca de los empresarios. Nosotros entendemos que el sistema de relaciones de trabajo está caduco y obedece a una época y a una economía muy diferentes a las que tenemos actualmente.

Cuando se estructuró todo esto existía un Estado fuerte, omnipresente, omnipotente, paternalista y corporativo que hoy no existe. Hemos elegido vivir en un Estado democrático, con una sociedad abierta, apta para integrarnos al mundo, por lo que adoptar una economía de mercado, nos parece lógico.

Esta apertura se da en función de una desregulación para un solo lado, porque se le propone a los trabajadores la pérdida de una serie de conquistas, apelando a la intervención del Estado en la consagración del nuevo modelo de relaciones de trabajo. Sin embargo los mismos que invocan estas tesis desregulatorias, que requieren que el nuevo sistema de relaciones de trabajo no entorpezca el crecimiento económico son los que pretenden que el Estado intervenga con la posibilidad de acotar la negociación salarial; cuando se trata de ejercer el derecho de reclamar, se reglamenta la huelga. Existen rigideces en las convenciones colectivas que se derogan por decreto, con lo cual me parece que falta un marco de equidad en el cual los trabajadores, los empleadores y el gobierno deberían haber alcanzado la concertación social.

Tiene razón el señor ministro de Trabajo de Córdoba en cuanto a que adjudicarle a los trabajadores y a sus organizaciones los males de la economía argentina constituye una falacia y un despropósito que como argumento a favor de la flexibilización deseamos incorporar al manual de las zonceras criollas.

Otra cosa que podría ser bastante típica es algo que está muy de moda en estos días a partir de una nueva tesis que consiste en que debemos ingresar al primer mundo. Me parece bien que ingresemos al primer mundo, pero para ello debemos asumir conductas del primer mundo, dejando de lado los decretos y las pretensiones de tener relaciones carnales con otros

países, como las que sostiene el señor ministro de Relaciones Exteriores y Culto.

Entonces, me debo preguntar cómo es el primer mundo en esta materia. Por ello me permitiré leer algunos conceptos vertidos por el señor senador Brasesco: "Cuando comparamos los sistemas laborales, por ejemplo europeos y el argentino, encontramos muchas diferencias que hacen a la esencia y naturaleza del trabajo, entendido evidentemente en forma clara.

"En Argentina existen despidos sin causa justificada y el trabajador no puede pedir reincorporación. En Europa no hay despidos sin causa justificada y el trabajador puede pedir reincorporación.

"En Argentina la legislación no reconoce derecho a la participación de los representantes de trabajadores, en lo relativo a organización de trabajo, introducción de tecnología, higiene y seguridad. En Europa sí lo reconoce.

"En Argentina sindicatos y representantes del personal no tienen derecho a la información sobre marcha de la empresa, política de personal y empleo. En Europa si los tienen.

"En Argentina, las empresas de servicios eventuales son instrumento de fraude, no hay política del trabajo ni sanitaria. En Europa están prohibidas o controladas.

"En la Argentina el salario no llega al 20 por ciento en su participación del producto bruto. En Europa participa en promedio del 60 por ciento del producto bruto.

"En la Argentina la justicia laboral dirime juicios en plazos del orden de los 5 años o más. En Europa, los plazos van de 3 meses a un año".

Entonces eso de que "debemos ingresar al primer mundo" quiero que conste en el manual de las zonceras criollas.

Otra cosa que deberíamos considerar en ese mismo sentido, pero tomándola en su justa dimensión, consiste en que debemos adecuar nuestra legislación laboral porque ingresamos al Mercosur. Vamos a ingresar a un mercado común en el cual hay que estandarizar nuestro sistema de relaciones de trabajo para hacerlo competitivo con el existente en Brasil o Paraguay. Nuestro sistema es más desarrollado, por lo tanto es seguro que iremos en baja porque de lo contrario el costo laboral nos saca de la capacidad de competir. Por supuesto que yo creo que esto puede ser así; siempre y más aun cuando tengamos una mala estrategia para nuestra industria. En la integración regional puede ser que el ingreso al mercado en el aspecto laboral tenga algunas cosas positivas, como el incremento del nivel de actividad en cada uno de los países. Es posible crear un incremento del nivel de ocupación y, como consecuencia de ello, una mejora del salario real y de las condiciones de trabajo. Desde un punto de vista economicista, la libre circulación de los trabajadores podría llegar a evitar el incremento de la marginalidad. Pero también existen algunos peligros: la reestructuración y el cierre de los establecimientos, porque si para acompañar la política de empleo firmamos aranceles cero, dentro de dos años vamos a ver lo que queda de algunas pequeñas y medianas empresas, sobre todo en el Gran Buenos Aires; crítica que hemos recogido de los propios empresarios en las rondas de consulta realizadas en esta Cámara en la consideración de este proyecto de ley.

Asimismo, como consecuencia de esta internacionalización puede sobrevenir una pérdida o disminución del poder de negociación sindical o que puede traer como consecuencia modificaciones en baja de las condiciones de trabajo. Es decir, no es tan conveniente presentar como una extraordinaria ventaja el hecho de que hay que legislar en baja el sistema de relación laboral en nuestro país, porque es muy desarrollado, porque tiene muchos costos y porque no permite competir a la industria argentina. En este sentido, voy a citar un ejemplo de un país altamente competitivo, integrante de un mercado sofisticado y desarrollado; quizás, el más grande del mundo. Presten atención a lo que dice la Central Obrera Alemana: "Las garantías del ascenso económico y de la competitividad de Alemania en el mercado mundial no son los bajos salarios y el tiempo de trabajo largo, con una técnica atrasada, sino salarios altos, tiempos de trabajo cortos y métodos racionales de la economía". Por lo que se ve, para ser competitivo hay otros caminos que el de legislar en baja el sistema de relaciones del trabajo.

Quiero referirme ahora a la última de las zonceras, la que pregona la relación existente entre la flexibilidad y el progresismo. Escuchamos decir al presidente de nuestra comisión que no podemos quedarnos fuera de la historia, de los tiempos. "Es muy moderno abordar la flexibilidad". Pero es importante que veamos cómo surgió. La flexibilidad apareció como consecuencia de la crisis económica y de la transformación tecnológica.

Respecto de la crisis económica, un profesor de derecho laboral analizaba los efectos concurrentes que se observaron en todas partes del mundo en donde avanzaba la flexibilización. No obstante, quiero aclarar que como se dice en las películas, toda semejanza con personas y circunstancias de la vida real es mera coincidencia.

Este distinguido jurista sostiene que hay tres efectos concurrentes que aparecen en todas partes del mundo. En primer lugar, el poder político pasa a los partidos conservadores o a los sectores conservadores de los partidos más amplios, que aplican las mismas recetas de los conservadores.

En segundo lugar, este autor encuentra que los sectores empresariales toman la iniciativa, siendo ellos quienes plantean modificaciones de la situación existente. Entonces, se sustituye el impulso progresista de los obreros por el esfuerzo de contención impropio de los empleadores. Dicho de una manera más impersonal, pero más clara: los planteos económicos empiezan a primar sobre los planteos sociales.

Hace poco tiempo se realizó un seminario en la ciudad de San Carlos de Bariloche —al que lamentablemente no pude concurrir— en el que hubo un reconocimiento de un aspecto vinculado con esta cuestión. Alguien dijo: "Es cierto que en la Argentina hay precarización; lo que tenemos que hacer es legislarla y no removerla". Personalmente, considero que éste es el impulso de los sectores empresarios, que no han comprendido la situación. En este sentido, quiero acotar que muchos creen que esta iniciativa de lo que trata es la ley del despido. Están absolutamente equivocados, porque esta norma tiene otros objetivos.

En tercer lugar, el autor que he citado expresa que como consecuencia de la crisis económica —nosotros realmente vivimos esta situación— los sindicatos se debilitan, porque nada resta más fuerza al movimiento obrero que la desocupación extendida. Evidentemente, ésta es la causa eficiente del impulso de la precarización laboral. Las organizaciones sindicales, frente al grave problema del desempleo, no tienen posibilidad de plantear una política de mayor equidad con relación a la construcción de un nuevo sistema de relaciones de trabajo.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, doctor Jorge Reinaldo Vanossi.

Sr. Mugnolo. — También dijimos que la tecnología influía de dos formas distintas. Contribuye a crear desocupación porque gran parte de las transformaciones tecnológicas tienden a sustituir la mano de obra por máquinas. Este es un fenómeno irreversible que no se contiene destruyendo las máquinas, postergando la incorporación de nuevos procedimientos o deteniendo el proceso económico. Este es otro dato objetivo que debemos analizar.

Por eso también debemos estudiar qué políticas estamos diseñando para concretas la idea de contar con políticas de empleo vinculadas con las decisiones globales de política económica que se quieren aplicar. La tecnología introduce en la realidad laboral un ingrediente dinámico —opuesto desde ya a un quietismo y un principio de cambio de la legislación actual. Así ha surgido la flexibilización.

Ahora, así nació la flexibilización, pero ¿cuáles fueron sus consecuencias?

Este jurista ha señalado dos o tres consecuencias que ha traído la flexibilización laboral. En primer lugar, embate algunos principios que rigen la esencia del derecho del trabajo. Por supuesto que los de la primacía de la realidad, la razonabilidad y la buena fe todavía no han sido conmovidos, pero sí tiene repercusión con relación al principio protector. No se ve afectado el principio en sí mismo —si lo fuera, quedaría cuestionada la propia razón de ser del derecho del trabajo—, sino algunas de las reglas de este principio. Concretamente, me refiero a la regla de la norma más favorable y de la condición más beneficiosa.

Otro jurista Bueno Magano ha señalado en un estudio que el concepto de la norma más favorable era propio de otra sociedad pero no de la sociedad tecnológica actual. Por consiguiente la idea de la norma más favorable debe ceder paso a la noción del interés preponderante del trabajador reconocido por el grupo profesional al que pertenece.

Por supuesto, pensamos que es antihistórico establecer la intangibilidad absoluta de los beneficios y que por allí debe profundizarse el estudio: con qué garantías y en qué situaciones puede admitirse la sustitución o eventualmente la cancelación de un beneficio concedido en otras circunstancias.

Un segundo principio que se afecta es el de la irrenunciabilidad. Un criterio absoluto con relación a este principio lleva a la negativa total de la licitud de todas las renuncias en cualquier grado y circunstancia. Creemos que no es operativo pero también es afectado por la flexibilización; lo mismo que el principio de la continuidad laboral.

Yo agregaría un último principio, que es el de la razonabilidad. Hemos visto el tema de la flexibilización, a la luz de la crisis económica y de la aparición de la nueva tecnología. Vimos cómo afecta a los principios del derecho. Realmente éste es un nuevo replanteo; en algunos casos depende de cómo se interprete una baja de los principios generales que rigen el derecho laboral. Pero éste es el último punto del manual

de la zoncera, porque es producto del progresismo, y porque el que no entra en la flexibilidad no es un tipo progresista; es un troglodita, que no entiende que el mundo ha cambiado y que los trabajadores deben aceptar que se legisla en baja.

Soy afecto a guardar escritos y estando en España, el lunes 18 de junio de 1990, leí una publicación de un diario de ese país. Aclaro que he mencionado la fecha del artículo, porque dista doce años de la aplicación de los principios de flexibilización laboral en la península. Los españoles, a quienes nosotros seguimos, también están de vuelta en algunas cosas. En esa fecha se había firmado un nuevo acuerdo entre el gobierno y la central de trabajadores.

El señor Justo Fernández, miembro del Partido Socialista Obrero Español y además dirigente de la UGT publica un artículo en el diario "La Opinión", donde dice: "Dijo Nicolás!:..." —se refiere, por supuesto a Nicolás Redondo— "...es un acuerdo progresista."

A continuación voy a dar lectura del artículo, donde el autor dice lo siguiente: "Pese a las últimas vacilaciones gubernamentales, que pudieron llevar a las centrales de trabajadores a abandonar la segunda parte de la concertación social, se logró un acuerdo positivo para los trabajadores y, lógicamente, negativo para los intereses de un empresariado que pretende perpetuar la utilización de un amplio abanico de sistemas de contratación temporal, sin que ni la administración, ni los sindicatos, puedan ejercer un control eficaz de los abusos y fraudes generalizados que, ni siquiera los empresarios, se atreven a negar.

"Libres de controles y, por tanto, con absoluta discrecionalidad, los empresarios españoles han estado beneficiándose del sistema de contratación más flexible de Europa, lo que nos ha conducido a que en España, el porcentaje de contratación temporal, con respecto del total, se sitúe alrededor del 30 por ciento, una cifra alarmante, injustificada y muy alejada de la media europea.

"A los trabajadores sometidos a este tipo de contratos, se los obliga a realizar jornadas superiores a las legales; se les niega los derechos sociales, no se les pagan los plus ni las horas extra que realizan, difícilmente disfrutan de las vacaciones que les corresponden, perciben ingresos inferiores por las mismas tareas que el personal fijo, se les aconseja mantenerse lejos de los sindicatos, etcétera, y todo ello bajo la promesa de una renovación del contrato temporal que en muchos casos nunca llega.

"Esta situación no sólo representa una de las cifras inadmisibles de la precariedad del empleo y la permanente inseguridad sobre el futuro de centenares de miles de jóvenes, sino también facilita la violación de todas las normas legales de protección laboral, distorsiona la negociación colectiva, dificulta la acción sindical y, sobre todo, impide la filiación sindical."

Por supuesto, este artículo tiene una mayor extensión, por lo que resumo.

Finalmente, la queja de Justo Fernández se resumía recordando las respuestas que recibieron sus compañeros de la central de trabajadores cuando avanzaban sobre los acuerdos de flexibilización laboral. Así Justo Fernández decía lo siguiente: "Habría que decirle a Nicolás Redondo que votar por el Partido Socialista Obrero Español sirve para lograr 'acuerdos progresistas' que nunca hubieran sido necesarios si no hubieran pactado con los empresarios". Esta es una posición ideológica que cito a fin de respetar la filosofía del autor de este artículo.

Considero sinceramente que alrededor de toda esta problemática existe una gran falsificación que, en justos términos, en materia de flexibilización, tiene el progresismo.

Nosotros no queríamos que el mecanismo para avanzar sobre la modernización del sistema de relaciones del trabajo fuera impuesto por imperio de la ley; hubiésemos preferido que esto se produjera en base a un acuerdo social o bien a través de un gran desarrollo de la negociación colectiva. Lo cierto es que la clandestinidad y la actitud furtiva de la bancada oficialista en torno de la aprobación de este proyecto de ley nos obligaron a elaborar un dictamen de minoría. Por razones internas el oficialismo ha violado la independencia del Parlamento ante las imposiciones del Poder Ejecutivo, y sus responsables serán señalados por los trabajadores y por los empresarios como ineficaces y oportunistas. A continuación comenzaré a analizar concretamente el proyecto de ley en tratamiento.

Como bien señalara el señor presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo, esta iniciativa contiene tres aspectos centrales. No me detendré en aspectos declarativos de la ley y siguiendo esta estructuración aquellos pasajes del proyecto de ley que consideramos son de carácter declarativo y tal vez deberían formar parte no de una normativa de estas características sino más bien de un decreto. En definitiva, los programas y las políticas de empleo no tienen la rigidez que poseen las leyes laborales; en consecuencia, aquellas cuestiones podrían tener los mismos efectos si estuviesen contenidas en un decreto. Por lo tanto, no critica-

remos esos aspectos de los cuales algunos podríamos compartir pero consideramos que no se corresponden con la estructura de una ley.

En esta dirección nosotros abordamos el tema de la regularización del trabajo denominado "en negro", es decir, el de aquellos trabajadores que no están registrados regularmente en su relación laboral.

En este punto nos hemos visto compelidos a hacer un dictamen de minoría que difiere del oficialista en dos cuestiones centrales. Una es en relación a los topes indemnizatorios y los mínimos en los acuerdos transaccionales; y la otra se vincula con la eximición del pago de los aportes jubilatorios al empleador que regulariza la situación del trabajador en negro. Nosotros también otorgamos un plazo de 90 días corridos a los empresarios para que registren a los trabajadores que aún no han sido registrados y rectifiquen plazos y fechas de ingreso, debiendo consignar los verdaderos montos del salario. Si los empleadores cumplen, quedan exentos del pago de aportes, multas y demás importes adeudados en virtud de la falta de registración o de la registración inexacta a las obras sociales, a la ANSSAL, al PAMI, asignaciones familiares y FONAVI. Pero en nuestro dictamen no resultan exentos del pago de aportes jubilatorios —a diferencia del de mayoría—, toda vez que se considera que ello vulneraría un derecho subjetivo del trabajador integrante de su patrimonio y amparado por la garantía constitucional de la propiedad, cual es el de contar con tales aportes para jubilarse oportunamente.

Se asigna al período de trabajo en negro y blanqueado el carácter de tiempo de servicio con aportes, una vez verificado. En esto no pudimos ser escuchados pero hubiera sido algo absolutamente posible de ser alcanzado. Se podría haber otorgado a los empleadores mecanismos de facilidades de pago. Este procedimiento se utilizó mil veces en el país, y de ese modo no afectaríamos los recursos de las cajas de jubilaciones ni le negaríamos al trabajador reconocido por el blanqueo que tiene derechos por sus años trabajados y no aportados. Esta es una grave dificultad con la que se encuentra el trabajador en el momento en que se jubila y por eso creemos que ello debe estar consagrado como un derecho del trabajador en el momento en que se jubila y por lo tanto ello debe estar consignado en el proyecto. Podríamos exceptuar al empleador del pago de algunas cargas pero no de la previsional.

Respecto de la indemnización a favor del trabajador en caso de incumplimiento se prevé con un tope mínimo de tres salarios, una cuarta parte del salario devengado en negro entre la fecha de ingreso y la consignada en los registros o la cuarta parte de la diferencia entre las remuneraciones pagadas y las asentadas en los libros laborales. Estos montos son actualizados y en nuestro caso las indemnizaciones no tienen un tope máximo, a diferencia del proyecto del oficialismo que sólo considera devengados los salarios hasta dos años anteriores a la fecha de su vigencia. No comprendo cuál es la razón de ser de este plazo de dos años.

Con relación al procedimiento que debe seguir el trabajador para regularizar su situación se establece que debe intimar al empleador en un plazo de 30 días. Si el empleador acata la intimación dentro de los 90 días previstos por esta norma no debe pagar la indemnización y se beneficia con otras contribuciones mencionadas en el inciso *a*), mediante su presentación espontánea. Es decir que en tal caso el empleador no debe pagar indemnización al trabajador pero sí la totalidad de los aportes y contribuciones al sistema de seguridad social, si esto se formaliza luego del vencimiento del plazo de 90 días.

Con respecto a los acuerdos transaccionales, para el caso de despido la indemnización no podrá ser inferior a la suma que corresponde a un despido incausado, y para el de las diferencias salariales no podrá ser menor al 50 por ciento de la indemnización prevista para tales casos por este proyecto; es decir que en la práctica se puede pactar por la octava parte de las diferencias salariales.

El proyecto del oficialismo no contempla topes mínimos para los acuerdos transaccionales, con lo cual no se disuade la posible práctica fraudulenta en este sentido. Creemos que esto también se podría haber obviado.

Según nuestro dictamen, no se podrán efectuar pagos sino ante la autoridad administrativa o judicial correspondiente y los acuerdos transaccionales y sentencias judiciales tendrán autoridad de cosa juzgada en tanto sean favorables al trabajador, viabilizando el juicio ejecutivo en procura de la percepción de aportes y contribuciones. Las sentencias o acuerdos a favor, total o parcialmente, de los empleadores no causan cosa juzgada para la seguridad social, porque igualmente podrán perseguirse los créditos que se consideren pertinentes. Esta es una innovación al proyecto oficial, con la que se pretende evitar el fraude laboral.

Todo acuerdo transaccional o sentencia firme obligatoriamente debe ser notificada a los mecanismos de la seguridad social, a fin de que persigan el cobro de su crédito.

Además, si como consecuencia de las intimaciones de los trabajadores tendientes a una regularización, ellos fueran despedidos dentro del plazo de dos años o si se les negaran tareas, el trabajador deberá hacer la denuncia correspondiente.

Por otro lado, si existieran dudas en la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo, el juez o tribunal podrá reducir la indemnización hasta una suma no inferior a dos veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la norma mencionada.

Por esos motivos, en lo que respecta al capítulo sobre regularización del empleo no registrado o registrado deficientemente, señalamos esas diferencias sustanciales e innovamos en lo que se relaciona con esta nueva modalidad que otorga la posibilidad a los organismos de seguridad social de perseguir los créditos que considere procedente, puesto que para ellos las sentencias o acuerdos en favor, total o parcialmente de los empleadores, no causan cosa juzgada.

Seguidamente me voy a referir al título III, que es en el que más diferencias tenemos con el proyecto oficial. En este título figuran una serie de artículos que podríamos considerar declarativos. Pero el artículo 24, que habla de la promoción y defensa del empleo, creemos que viola convenios internacionales en materia de negociación colectiva, que son ley de la Nación. Digo esto porque al establecerse la obligación de negociar sobre diferentes materias se violan, por ejemplo, los convenios números 89, 98 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo, que promueven la "negociación voluntaria", no obligatoria.

Además, el proyecto no determina ningún mecanismo para el caso de registrarse incumplimientos en el deber de negociar. Es decir que si no se negocia nadie sabe qué es lo que puede pasar.

En lo que respecta a las modalidades contractuales, se fija un plazo de sesenta días para concluir el tratamiento de este tema. Esta circunstancia llevó a los laboralistas a preguntarse sobre la posibilidad de que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social aplique el arbitraje obligatorio. En este sentido, pensamos que el ministerio no debe aplicar dicho arbitraje, salvo que lo pidan de común acuerdo las partes involucradas. Pero ello nunca tiene que ocurrir por decisión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por más que el objetivo sea el de dirimir una cuestión en la que no se ha logrado ningún tipo de acuerdo.

Por lo tanto, nuestro bloque adelanta su oposición a esta parte del proyecto, porque por un lado se establece la forma de llevar adelante la negociación colectiva y, por el otro —en lo que respecta a la habilitación de las modalidades contractuales—, el artículo 106 permite al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social declarar la emergencia ocupacional, durante la cual la autoridad de aplicación podrá habilitar las modalidades de contratación previstas en esta iniciativa. Quiere decir que por un lado hablamos de habilitación y de apertura, pero cuando se involucra a los trabajadores sólo se habla de cierre de la negociación colectiva. Esto nos preocupa frente a un Ministerio de Trabajo muy atento a las solicitudes patronales, y ante la ausencia de la acción sindical. Habría que aclarar que la emergencia ocupacional no puede afectar los derechos laborales consagrados por la legislación.

El proyecto contenido en el dictamen de mayoría, a diferencia del nuestro, incorpora la flexibilización laboral, es decir, la tendencia a la eliminación de rigideces resultantes de la legislación vigente. Se abordan los cuatro grandes aspectos: los salarios, en el artículo 24 inciso *d*), que habla de la forma de negociación; la duración del trabajo, en el artículo 25 *in fine*, cuando se refiere a la anualización de la jornada de trabajo; la contratación laboral, en los artículos 27 y siguientes, vinculados con la modalidad de contratación; y la organización del trabajo, en los incisos *b*) y *c*) del artículo 24, que hablan de la polivalencia y la movilidad funcional.

Me pregunto si para crear más empleos los empresarios aceptarán la reducción del máximo legal de duración semanal promedio de trabajo. Porque todas estas consideraciones están bien si hablamos de elegir el camino de la flexibilización interna y no externa, tal como se propone en el dictamen de mayoría.

La flexibilización interna es la que se aplica en Japón. Allí un trabajador ingresa en una empresa y permanece siempre en ella. Al patrón no se le ocurre despedirlo y si su empleado hace huelga, llora todo el día preguntándose por qué. En ese caso, la polivalencia y la movilidad funcional tienen un sentido.

Cuando optamos por el camino de la flexibilización externa, con entrada y salida rápida del trabajador de la fábrica, el sistema no funciona porque es necesario otro grado de compromiso y de conceptualización.

Nosotros hemos elegido una senda diferente. Proponemos la temporalidad regulada y no la flexibilización; es decir, nuevas regulaciones sobre la Ley de Contrato de Trabajo.

De todos modos, en la búsqueda de esta flexibilización externa, deberemos preguntarnos principalmente hacia quién va dirigida. La solicitan la pequeña y mediana empresa, o la microempresa, que son las que generan verdaderamente nuevos puestos de trabajo y las que responden con mayor dinamismo a tal requisitoria de mayor oferta.

Deseo señalar que la vocación de estos empleadores no es la de obtener una legislación en contra del trabajador. Tengo una nota que nos enviara el Consejo Argentino de la Industria en la que se realizan consideraciones acerca de los requisitos y formalidades para acceder a las modalidades que aquí se promueven.

Consideramos pertinente y propiciamos la inclusión de un capítulo especial en la futura norma que contemple la realidad sectorial de las PyME.

Sr. Presidente (Vanossi). — Advierto al señor diputado que faltan escasos minutos para que venza el tiempo de que dispone para hacer uso de la palabra.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: es costumbre que se acuerden unos minutos de prórroga a los miembros informantes. Creo que contaré con la anuencia de los señores diputados, y por ello es que solicito dicha prórroga.

Sr. Presidente (Vanossi). — Si hay asentimiento de la Honorable Cámara así se hará.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Vanossi). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — El objetivo de los empresarios no consiste solamente, en el reclamo del Consejo Argentino de la Industria que bregaba por la inclusión en la ley de un capítulo especial para las pequeñas y medianas empresas, sino también en la objeción a los requisitos para acceder a la contratación temporaria que no se compatibilizan con las posibilidades de ese sector. En ese sentido esos empresarios sostienen que buscan una legislación laboral que contemple y contribuya a viabilizar una real y concreta flexibilización de las relaciones laborales, lo que permitiría dar respuesta a lo que la sociedad en su conjunto reclama y el país necesita, que es la creación de mayores puestos de trabajo, sin tornar precarias las nuevas contrataciones, ni mucho menos dejar desprotegido al trabajador. El Consejo Argentino de la Industria expresó en el documento: "Por el contrario, sólo se persigue encontrar un instrumento ágil e idóneo que sea capaz de motorizar la dación de nuevos empleos y no gravar, aun más, la difícil situación que afecta al sector de la producción".

Las condiciones de acceso a los contratos son realmente muy engorrosas. Esta norma no es operativa a los fines de alcanzar esta modalidad de contratación temporaria. Según el artículo 30 del proyecto contenido en el dictamen de mayoría, las modalidades promovidas se habilitarán a través de las convenciones colectivas de trabajo. Lo cierto es que en las convenciones colectivas de trabajo negocian los poderosos, los grandes empresarios con la organizacin sindical, y difícilmente pueden tener intervención o gravitación los pequeños empresarios.

Asimismo, no se debe tener deudas previsionales o en concepto de asignaciones familiares, obras sociales, FONAVI, etcétera, de acuerdo con lo que dispone el artículo 32 del proyecto en consideración.

Por otra parte, en el artículo 36 se contempla el caso de quienes hayan producido despidos colectivos, cualquiera sea la causa, en los seis meses anteriores a la contratación, y cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total promedio de los últimos doce meses. En este caso habría que preguntar cómo sería un despido colectivo en una empresa con sólo cinco obreros. ¿Cuándo es colectivo un despido? Es fácil apreciar esto en el caso de Acindar, por ejemplo, en el mes que se echaron tres mil personas a la calle, pero insisto en que en una empresa con sólo cinco obreros, realmente es difícil efectuar esa determinación, en especial si se produjeron numerosas entradas y salidas de personal, como lo requirieron los últimos tiempos.

También hay que tener en cuenta lo que preceptúa el artículo 33 del proyecto que estamos analizando respecto de informar a la asociación sindical cuando se prevé adoptar las modalidades promovidas.

Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis meses no pueden ser cubiertos por estos contratos, salvo que se produzca la habilitación por convenio o por la autoridad administrativa.

Todas estas cosas convierten al procedimiento en engorroso, complejo e inasible para las posibilidades de las pequeñas y medianas empresas.

Nuestro proyecto contempla un mecanismo mucho más sencillo, pues no incluimos ningún tipo de requisitos para que los empresarios puedan acceder a la contratación temporal. Por eso acotamos el tema y propiciamos sólo cuatro clases de contratos, dejando libradas a la negocia-

ción colectiva la creación y la ampliación de nuevas modalidades de contratos de acuerdo con los intereses y necesidades de cada sector.

Reitero que estas modalidades contractuales propuestas por el dictamen de mayoría son formas complejas, llenas de regulaciones, incontrolables, y que inexorablemente llevarán al fraude laboral.

Esta norma no es operativa pues introduce un alto porcentaje de precariedad. Hace unos instantes mencionamos a un dirigente sindical español que se rasgaba las vestiduras porque este fenómeno había llegado a involucrar hasta un 30 por ciento de la fuerza de trabajo. Sin embargo, el proyecto propiciado por el dictamen de mayoría arranca con un 30 por ciento, y para las empresas de menos de 25 obreros sostiene que se puede llegar hasta el 50 por ciento. En el caso de los jóvenes, con la inclusión de la posibilidad de la reconducción de los contratos va a haber dos clases de trabajadores. Dicho de otra manera, un joven que ingresa a una empresa a los 17 años puede pasar toda su juventud en una relación contractual precaria.

Todos compartimos la necesidad de que los jóvenes accedan al campo laboral, pero al haberse legislado en cuanto a la tácita reconducción se acrecienta la precariedad. Cuando finaliza el contrato de trabajo no se los indemniza como a los demás trabajadores, teniendo en cuenta que en algunos casos se exime al empleador casi en un 100 por ciento de los aportes. El proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría no establece nada sobre el tiempo de formación, la enseñanza o el fraude, como se señaló en una publicación, con relación a esa figura del becario; es decir, se becа a una persona para trabajar en la empresa pero en realidad se la explota. Creo que este aspecto podría haberse abordado con mayor precisión. Por ello en nuestro proyecto creímos conveniente que el aspecto del empleo juvenil fuera tratado en el marco de la convención colectiva. A pesar de conocer la dedicación con que se ha trabajado en el tema y compartir la necesidad de abordar la problemática del empleo juvenil —que no es nueva para nosotros, ya que hemos tratado de encararla en varias propuestas durante bastante tiempo—, debo decir con total sinceridad que los jóvenes trabajadores que concurran a sus puestos de labor tendrán la sensación de que están yendo a un reformatorio; es decir, tendrán condiciones de trabajo, de exigencias y de comportamiento para continuar en esa situación que no estamos convencidos de que hayan sido bien legisladas.

Por otra parte, el proyecto de ley en cuestión no sólo afecta al trabajador sino también a las organizaciones sindicales. En este sentido, quiero citar un informe publicado en la revista "Trabajo y Producción" —único órgano oficial de la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires— que se titula *Los sindicatos ante la nueva ley*, donde se dice que esta iniciativa provoca el "debilitamiento del poder sindical por los siguientes motivos: *a*) la rotación de los trabajadores contratados afectará la afiliación y consecuentemente los recursos económicos de los sindicatos; *b*) Afectará las finanzas de las obras sociales, ya que éstas deberán prestar atención a trabajadores que van a aportar necesariamente en un muy corto período de tiempo; *c*) Al no establecerse en la ley proyectada con claridad la forma en que los trabajadores contratados van a ejercer los derechos sindicales activos —por ejemplo, la posibilidad de ser elegidos representantes sindicales y en caso afirmativo los límites a su estabilidad— se pueden dar dos supuestos: que una importante masa de trabajadores no gocen de estos derechos y consecuentemente carezcan de todo tipo de interés en participar de actividades gremiales, con la inevitable pérdida de solidaridad gremial; o que pudiendo ejercer estos derechos se actúe en forma totalmente condicionada, atento a la falta de estabilidad".

El artículo mencionado también hace referencia a la nula representatividad de las organizaciones sindicales respecto de los trabajadores contratados y a la pérdida de la relación proporcional entre el poder de negociación y la actividad. Quiero aclarar que la cita efectuada lo ha sido con el fin de dejar constancia de qué temática estamos abordando. De ninguna manera puede leerse que existe alguna intencionalidad radical como cuando se nos dijo que queríamos destruir los sindicatos en oportunidad de que efectuamos nuestra propuesta para su democratización. He leído esa publicación para los sindicalistas que no están en este momento en el recinto pero que van a votar la ley.

Sr. Salusso. — Aquí estamos, compañero; no generalice.

Sr. Mugnolo. — Entonces tome nota, señor diputado.

Por último, quería manifestar que en el dictamen de mayoría aborda un capítulo que me parece muy importante, y es el referido a los programas de empleo para grupos especiales de trabajadores. Esto no debería estar en una normativa rígida. Otra cosa sería establecer un régimen de trabajo donde se fijaran derechos y obligaciones para trabajadores y empresarios. En ese sentido quiero recordar que el 6 de julio de 1990 el radicalismo presentó un proyecto

—que me pertenece— que figura en el expediente 1.022-D.-90, por medio del cual se creaba un régimen especial laboral y previsional para los trabajadores de los talleres protegidos.

Tenemos una disidencia respecto del capítulo 3 en cuanto a los aportes y contribuciones de los empresarios al régimen previsional. Los empleadores de un taller protegido están eximidos del 50 por ciento de las contribuciones. ¿Alguien conoce a un empresario que tenga una sociedad anónima, donde trabajen sólo discapacitados y que procure enriquecerse con el resultado de lo producido de esa acción empresarial? Los empresarios titulares de los talleres protegidos no tienen fines de lucro. Son personas que persiguen el bien común y, sobre todo, el interés de los discapacitados.

Digo esto porque en el artículo 65 del dictamen de mayoría cuando se habla de contrato de práctica laboral para jóvenes se exime al empleador del pago del 100 por ciento de los aportes. Entonces, ¿qué ocurre? Resulta que a un empresario que toma jóvenes para trabajar le financiamos parte del contrato de aprendizaje y lo eximimos del pago del 100 por ciento de los aportes, pero a un empleador de trabajadores discapacitados le hacemos aportar el 50 por ciento de las contribuciones previsionales. Me parece que esto no es coherente y es algo que debe corregirse.

Por lo hasta aquí expresado, queda en claro que no sólo abordamos la problemática del desempleo desde ópticas diferentes, sino que los instrumentos, mecanismos y metodologías son diferentes.

Nuestro proyecto tiene por objeto constituir una alternativa a la flexibilización laboral propuesta por el Poder Ejecutivo nacional, con una nueva legislación que contemple la temporalidad regulada, y promocione la negociación colectiva y la concertación social como instrumento central para la reformulación de un nuevo sistema de relaciones del trabajo.

Con nuestro dictamen de minoría pretendemos reformar la Ley de Contrato de Trabajo a fin de dar soluciones claras, simples y concretas a la cuestión surgida de la necesidad de efectuar nuevas contrataciones temporales como resultante necesaria de la aguda crisis económica por la que atraviesa la República.

La forma más segura y sencilla de plantear la reforma fue la de trabajar dentro del marco normativo de la Ley de Contrato de Trabajo, quedando de esta forma enmarcada dentro del sistema normativo nacional y de la estructura de relaciones laborales surgida en consecuencia.

De tal modo, sin salir de este esquema tradicional y tan profundamente arraigado en la sociedad, dotamos de mayor claridad y precisión a los conceptos de la citada ley, mejorando las regulaciones en materia de contrato de trabajo temporal y permitiendo que las convenciones colectivas de trabajo las enriquezcan atendiendo a las particulares condiciones de cada actividad.

Tratamos de proponer nuevas regulaciones en materia de trabajo temporal, adecuando la estructura legal a las condiciones existentes en el mercado de trabajo y, por consiguiente, a las necesidades de la economía en general, dentro de un marco apropiado de protección al trabajador.

Nuestro proyecto tiene ventajas de carácter funcional, aparte de las específicas. Con respecto al trabajador contratado por tiempo determinado, a diferencia de lo que actualmente ocurre y de lo que se especifica en el dictamen de mayoría, en nuestro proyecto conoce con certeza sus derechos: comienzo y fin de su contrato —posee copia— y sabe de antemano, sin sorpresas, cuáles son las obligaciones indemnizatorias de su empleador (un porcentaje directo sobre sus remuneraciones), porque nosotros creamos una figura de la indemnización por precariedad, que es diferente de la que establece el dictamen de mayoría, de medio salario mensual para todos los contratos. En cambio, nosotros avanzamos sobre porcentajes mayores: 15 por ciento de la totalidad de los salarios devengados durante todo el contrato.

Se sustituye para siempre la categoría del trabajador eventual, lo que representa la culminación de la precariedad, verdadero paria del mundo laboral. Para todos los casos en que hoy se emplea un trabajador eventual, los empresarios deberán contratar con trabajadores en el marco de una regulación jurídica clara, precisa y concisa.

Se rescata una categoría contractual, cual es el contrato por tiempo determinado con plazo cierto —contrato a plazo fijo—, hoy inutilizable por razones de falta de claridad de la Ley de Contrato de Trabajo, determinante de una jurisprudencia que en la práctica ha tornado ilusorio su empleo.

Nuestro proyecto también establece ventajas para el empresario puesto que conoce todos sus derechos y obligaciones de manera clara y concisa; disminuye sus costos y gana certeza y seguridad; disminuye los costos porque se evita los costos derivados de demandas judiciales siempre presentes a la finalización del contrato fijo o eventual. Gana certeza, porque desde el co-

principio puede presupuestar el costo final sin sorpresas. La existencia de formularios para cada contrato permite que la contratación la pueda hacer el empleador sin recurrir a terceros.

Y para todos, empresarios y trabajadores porque al eliminar la ajenidad presente en todo contrato de trabajo eventual posibilita una mayor integración del trabajador en la empresa, permitiendo que su incorporación a ella sea más posible, al terminar su contrato.

Entonces, existen estas diferencias centrales: el Poder Ejecutivo flexibiliza y nosotros no, legislamos la temporalidad regulada. No violamos la negociación colectiva; no inducimos obligatoriamente a negociar. Dejamos una negociación colectiva abierta, sin condicionamientos. Tenemos contratos de temporalidad no promovida; solamente el de lanzamiento de una nueva actividad. En cambio, el dictamen de mayoría prevé los contratos promovidos más el eventual.

Esta modalidad de la temporalidad contractual promovida pero condicionada o inmunemables prerrequisitos, sólo es eficaz para la gran empresa. El nuestro atiende particularmente a la pequeña y mediana empresa. En nuestro caso, no prevemos engorrosos requisitos para acceder a la contratación temporaria. El acceso es directo. No hay exigencias de garantías y de aportes.

En el dictamen de mayoría, además, se prevé una indemnización de medio sueldo al finalizar el contrato, para todos los contratos, excepto el de los jóvenes. En nuestro dictamen se habla del 15 por ciento de la remuneración total, bruta y actualizada, devengada durante la vigencia del contrato.

En nuestro dictamen prevemos dos renovaciones con un tope de dos años. En cuanto al plantel de trabajadores, el dictamen de mayoría especifica que los contratados no podrán superar el 30 por ciento del total permanente de cada establecimiento, porcentaje que se podrá estirar hasta el 50 por ciento cuando la empresa tenga menos de 25 operarios. En el dictamen de minoría hablamos, en todos los casos, del 20 por ciento.

En cuanto al seguro de desempleo, hemos considerado que no es suficiente para alcanzar el universo que reclama la realidad desocupacional. Hemos preferido tratar de no obstaculizar la concreción de este mecanismo.

En este momento me viene a la memoria un proyecto del señor diputado Britos, de la bancada justicialista, que me permite recordar que cuando el gobierno actual se hizo cargo de la conducción del país estaba vigente un subsidio al desempleo. Este subsidio al desempleo llegó a otorgar 119.785 prestaciones durante su vigencia. Cuando llegó el gobierno actual derogó el régimen. Desde el inicio de su gestión hasta el presente no tenemos ni subsidios ni seguro de desempleo.

Vamos a acompañar esta iniciativa. Así queremos demostrar definitivamente que la Unión Cívica Radical no pone palos en la rueda. Rescatamos positivamente nuestra prédica vinculada con la necesidad de pensar y repensar el empleo, que está instalada entre nosotros. Este es un mérito de este extenso, confuso, desordenado, pero riquísimo debate, del que la sociedad argentina participó en estos casi dos años, y que nosotros planteáramos cuando propusimos iniciar la reforma del sistema de relaciones del trabajo durante el gobierno del doctor Alfonsín y que los que hoy votan esto a libro cerrado, entonces rechazaron.

Existe una diferencia esencial entre los dos proyectos. Creemos que la discusión nacional en torno a la flexibilización fue mal planteada desde el gobierno y mucho, pero aun desde algunos cuerpos directivos de entidades empresarias. Se ha planteado la flexibilización laboral como un tema vergonzante. Se lo ha hecho a la defensiva, cuando dada la madurez de nuestros actores sociales, debió discutírsela con racionalidad y con planteos eficientes, realistas y eficaces.

El proyecto oficial queda en deuda con los trabajadores, con los pequeños y medianos empresarios y con la sociedad en su conjunto. De todas las facetas y modalidades de técnicas de flexibilización extrema el proyecto oficial ha escogido la flexibilidad basada en la movilidad de los trabajadores por vía de la precarización contractual, que lleva a una disminución de los salarios.

Se ha pensado ingenuamente en combatir el desempleo apostando a un crecimiento fundado en la baja del costo del trabajo, sin exigencia de inversiones productivas. Los contratos precarios del proyecto de la ley, sumados a los eventuales que se mantienen, acentuarán la ajenidad del trabajador en la fábrica. El asalariado ligado por estos contratos de emergencia tendrá cada vez menos lazos con su empresa y sus compañeros. La solidaridad social, herida de muerte, repercutirá en la capacidad negociadora, desnivelando la relación de fuerzas de toda negociación en el mundo del trabajo, sin la correspondiente obligación empresaria a la inversión productiva.

Por esta vía estamos frente a un colosal ajuste a la baja de la mayoría de los logros salariales.

Reclamando un debate más amplio por parte de los actores sociales, nos planteamos otra estrategia para la sociedad: dando seguridad a los trabajadores, ponemos al alcance de los empresarios instrumentos simples para resolver la supuesta necesidad de mano de obra por tiempo determinado.

Antes de que las supuestas nuevas modalidades estén en vigencia, denuncio que muchas empresas están alterando a la baja las condiciones salariales y convencionales; más allá de las intenciones de las autoridades laborales, tengo mucho miedo por las consecuencias de esta precarización irritante.

Hasta ahora nuestra legislación era rígida, en lo que atañe a las modalidades contractuales; era confusa y mal aplicada. Por ello debía reformarse la Ley de Contrato de Trabajo en este capítulo, como lo proponemos en nuestro proyecto, resolviendo un tema de larga data, cual es la contratación por tiempo determinado, pero sin consagrar nuevos daños a los trabajadores.

La presión ejercida por supuestos comunicadores sociales ha banalizado una idea importante, cual es la posibilidad de reformar aspectos de las relaciones laborales, preservando el valor esencial, que es el hombre que trabaja. Hemos ayudado a crear un mito que nos oculta la realidad o que facilita que no la veamos. El facilismo de una flexibilización bastardeada ha desalojado las ideas centrales de una reforma necesaria, que seguirá pendiente y que los argentinos continuaremos reclamando.

Hay que seguir confiando en los actores sociales. Ellos son los que deben participar en este debate, en el que han estado sorprendentemente ausentes. Con esta supuesta flexibilidad se está aceptando un mito y se lo ha aceptado porque se teme a la realidad.

Se introducirá una grave distorsión en el mercado de trabajo al no estar inserta la reforma en un plan a mediano plazo.

Sin un plan de crecimiento, en plena recesión, al acrecentar la oferta en forma salvaje, se prioriza la baja de los costos, institucionalizando la precariedad. Nadie puede asegurar que sin inversiones la sola baja de los costos laborales favorecerá el aumento del empleo.

En el altar de los costos coyunturales se sacrifica al salario, estableciéndose modalidades que precarizarán en el mediano plazo todas las relaciones laborales.

Sinceramente espero, señor presidente, que de aprobar esta Cámara el proyecto de la mayoría no ocurra lo que puede ocurrir en los laboratorios gobernados por aprendices de hechiceros que por encontrar una vacuna milagrosa terminan por desencadenar mortales epidemias. (*Aplausos.*)

35

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sr. Zavaley. — Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. Presidente (Vanossi). — Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Zavaley. — Señor presidente: en la seguridad de que nadie podrá atribuir segundas intenciones al planteo de esta cuestión de privilegio, quiero señalar que no está en mi ánimo entorpecer el desarrollo normal —entre comillas— de esta sesión, que cuenta con la asistencia de apenas un 25 por ciento de los integrantes del cuerpo. Seguramente, si en esas bancas estuvieran sentados los señores diputados de extracción sindical, tendríamos quórum.

La finalidad del planteo de esta cuestión de privilegio es denunciar una actitud de neto corte autoritario por parte del señor presidente de esta Cámara, quien ordenó al personal de seguridad que impidiera el ingreso a este palacio legislativo de los representantes de los canales de televisión del interior. Sólo pueden ingresar en el día de la fecha los representantes de los canales de la Capital Federal.

De ninguna manera estamos dispuestos a aceptar esta discriminación que no avalamos. Pero, más allá de ella, es evidente que estamos ante un hecho que tipifica el planteo de la cuestión de privilegio porque se está atentando contra el funcionamiento de esta Cámara. Dicho funcionamiento no necesita de por sí de la presencia de cámaras de televisión que muestren a los legisladores exponiendo, pero nadie podrá negar que estamos desarrollando un acto de gobierno propio de la función legislativa, como es el de la sanción de las leyes...

Sr. Corchuelo Blasco. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Martínez (L. A.). — También deseo solicitar una interrupción al orador, con permiso de la Presidencia.

Sr. Zavaley. — Señor presidente: aclaro que no voy a conceder interrupciones.

Sr. Presidente (Vanossi). — La Presidencia solicita al orador que puntualice el planteo de la cuestión de privilegio a efectos de que la Cámara pueda tomar la determinación correspondiente.

Sr. Martínez (L. A.). — Señor presidente: a posteriori, deseo formular una aclaración.

Sr. Corchuelo Blasco. — Yo también deseo hacer uso de la palabra.

Sr. Zavaley. — Señor presidente: decía que todos sabemos que en el sistema republicano debe existir la publicidad de los actos de gobierno. Esta discriminación que se plantea hoy en este recinto no es nada más que atentar contra la libertad de prensa. No dudo de la importancia de los medios periodísticos y de los canales televisivos de la Capital, pero no son más importantes que los canales del interior.

No podemos admitir que en este recinto se atente contra la libertad de prensa y, por consiguiente, contra los privilegios funcionales de este cuerpo.

Lo que estoy planteando no es una cuestión de privilegio de índole personal, porque los privilegios personales no existen en la Argentina; pero sí existen los privilegios que hacen al normal funcionamiento del Poder Legislativo.

Solicito que esta cuestión de privilegio sea votada en su momento, cuando haya quórum, pues en ese entonces este recinto presentará un panorama más favorable para la discusión. (*Aplausos.*)

Sr. Martínez (L. A.). — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Vanossi). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Martínez (L. A.). — Señor presidente: si bien no pongo en tela de juicio lo que ha manifestado el señor diputado por Chubut, considero que podríamos salvar esta cuestión realizando las consultas pertinentes al señor presidente de esta Cámara acerca de si la información que ha brindado el señor diputado preopinante es correcta y verídica. En consecuencia, insto a quien preside este debate a que consulte al titular de la Cámara acerca de la cuestión que aquí se ha suscitado.

Sr. Presidente (Vanossi). — La presidencia procederá de esa manera, señor diputado.

Sr. Corchuelo Blasco. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Vanossi). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Corchuelo Blasco. — Señor presidente: dado que estamos tratando un tema de tanta envergadura como el proyecto de ley de empleo y los diputados a veces somos afectos a expresiones cataclísmicas, creo que no corresponde alentar nuevamente la suposición de que el presidente de la Cámara esté ejerciendo actitudes discriminatorias para con los medios de difusión.

Sr. Presidente (Vanossi). — La cuestión ya ha quedado zanjada, señor diputado.

Sr. Corchuelo Blasco. — Lo único que quiero aclarar es que hace aproximadamente quince minutos fui entrevistado en el Salón de los Pasos Perdidos por canales de televisión del interior del país, y previo a ello otro señor diputado también fue entrevistado por los periodistas de ese mismo medio, que envía información a todo el país y no a un lugar determinado. De tal modo que lo que aquí se ha manifestado no es totalmente exacto.

Sr. Presidente (Vanossi). — Esta presidencia señala que ya ha procedido a efectuar las consultas pertinentes.

36

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO

(Continuación)

Sr. Presidente (Vanossi). — Prosigue la consideración de los dictámenes de mayoría y de minoría de la Comisión de Legislación del Trabajo contenidos en el Orden del Día Nº 1.670.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Alsogaray. — Señor presidente: el bloque de la Unión del Centro Democrático ha seguido con mucha atención la gestación de este proyecto de ley que hoy tratamos, y también ha estudiado en profundidad los términos en que esta iniciativa fuera presentada en la Cámara.

El proyecto de ley en consideración contiene dos aspectos, uno conceptual y otro estructural. El primero de ellos se refiere a la inserción de esta normativa dentro del sistema económico y jurídico que existe en el país de acuerdo con la reforma que se está intentando, mientras que el aspecto de carácter estructural guarda relación con la ley en sí misma.

37

INFORMACION Y MANIFESTACIONES

Sr. Presidente (Vanossi). — Si me permite, señor diputado, la presidencia desea informar que de acuerdo con las averiguaciones que ha realizado la Secretaría, no ha sido limitado el acceso de ningún canal o medio periodístico a las antesalas de la Cámara.

Sr. Zavaley. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Vanossi). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Zavaley. — Señor presidente: me alegra que el señor diputado Corchuelo Blasco haya tenido la posibilidad de ser entrevistado en el Salón de los Pasos Perdidos. Pero quiero denunciar que al canal de televisión de la ciudad de San Lorenzo, provincia de Santa Fe, le fue impedido el ingreso a ese lugar por las razones que yo expuse. De todas maneras, la presidencia deberá hacer las averiguaciones pertinentes al respecto, y en su caso instruirá el sumario correspondiente si es que no se ha cumplido con las directivas establecidas.

Sr. Presidente (Vanossi). — Esta presidencia hará las averiguaciones del caso, señor diputado.

38

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO
(Continuación)

Sr. Presidente (Vanossi). — Prosigue la consideración en general de los dictámenes contenidos en el Orden del Día Nº 1.670.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Alsogaray. — Señor presidente: me referiré a los aspectos conceptuales a efectos de ubicar este proyecto de ley dentro del contexto en que debe ser examinado. Otros diputados de la UCEDE harán un análisis en profundidad de los detalles del cuerpo legal que consta de más de 150 artículos.

Para poder referirme al primer tema es necesario ubicar la iniciativa dentro del ámbito en el cual la estamos proyectando. En este momento vivimos en el país una gran transformación, a la que para sintetizar llamaremos "reforma Menem".

Esta reforma tiene dos finalidades principales: primero, resolver la crisis y la emergencia presentes —que son producto de una pesada herencia recibida especialmente a raíz de los últimos cinco años y medio—, y segundo, reencauzar al país por un camino en el cual sea posible su desarrollo y progreso. La mencionada reforma implica tratar estos dos problemas de una manera asociada. No se están atendiendo solamente los problemas coyunturales; por el contrario, las medidas que sirven para la coyuntura simultáneamente apuntan al trazado del camino al que recién me refería.

La reforma abarca prácticamente todos los aspectos de la vida argentina: el ordenamiento social y jurídico, la política internacional y las cuestiones institucionales, pero es precisamente en el enfoque económico donde se manifiesta con mayor precisión. Esta reforma tiene por objeto fundamental transformar el sistema económico y social y eliminar el que rigió durante cuarenta años en el país, al que en pocas palabras podemos definir como estatista, dirigista e inflacionario, para pasar a un sistema de economía libre, al que dentro de la reforma se lo denomina economía popular de mercado y al que nosotros llamamos economía social de mercado.

Esta transformación es fundamental. Si se realiza, en nuestra opinión el país saldrá adelante; si llegara a frustrarse, la Argentina sufrirá graves perturbaciones dado que no hay alternativas a la vista. Tampoco es imaginable un retroceso a épocas y situaciones ya vividas, algunas lejanas y otras más cercanas.

Concretamente, esta reforma significa lo siguiente. En primer lugar, redimensionar el Estado, reducir la burocracia, lo cual no implica solamente disminuir el número de empleados sino destrabar, es decir, eliminar todo aquello que restringe las libertades económicas; achicar el gasto y suprimir el déficit. En segundo término, evitar la emisión espuria de moneda, y sólo hablo de emisión espuria porque no es toda la emisión la que hay que eliminar sino únicamente la que puede ser calificada de este modo, que es aquella que se realiza para financiar los déficit. En tercer lugar, podemos decir que es necesario liberar todos los mercados. La base, la filosofía de este proceso reside en la libertad económica y ésta se traduce en términos prácticos en liberar todos los mercados, inclusive el laboral y el de cambios. En cuarto término, desregular las actividades económicas. Ya he señalado que la burocratización establece una infinidad de trabas. El país está plagado de regulaciones y este cuarto punto de la reforma exige terminar con ellas en todos los mercados. Hay que garantizar el funcionamiento de la competencia suprimiendo monopolios, oligopolios, carteles y otras combinaciones que restringen dicha competencia. En quinto lugar, es necesario privatizar todos los emprendimientos del Estado de tipo económico, limitando sus funciones a lo que realmente le corresponde hacer: me refiero a la justicia, la defensa nacional, las relaciones exteriores, etcétera. Estos cinco puntos son los pilares de la reforma. Ya dije que este tema no se limita únicamente a lo económico; pero no deseo extenderme en lo extraeconómico porque no es lo que hoy estamos considerando aquí.

Dentro de este marco delimitado por la liberación de los mercados y la desregulación de las actividades, se inscribe el proyecto de flexibilización o desregulación laboral, motivo de esta

convocatoria. En este sentido, considero que es un eufemismo hablar de flexibilización laboral, porque en realidad tendríamos que decir que esta es una iniciativa de liberación del mercado laboral que permite desregular una actividad que debe estar tan desregulada como cualquier otra.

A través de este proyecto se intenta promover el empleo. Pero ese objetivo será logrado siempre y cuando se respeten los dos principios que mencioné con anterioridad.

Por otro lado, existe una pregunta clave: ¿por qué necesitamos este proyecto? No debemos olvidar que el Congreso sancionó la ley de convertibilidad, que luego fue promulgada por el Poder Ejecutivo, a través de la cual se establece que el dólar vale 10 mil australes, con lo cual se atan todos los demás aspectos de la vida económica argentina a este punto central, que es la columna vertebral de la política implementada por el ministro de Economía.

Por lo tanto, si no se aprueba una adecuada ley de empleo es difícil que la ley de convertibilidad pueda sostenerse. Si ello llega a ocurrir, el Parlamento se verá obligado a revisar la norma de paridad fija sancionada en su oportunidad. No estoy exagerando. Si no existe una ley de empleo que libere el mercado laboral es muy difícil que el programa de convertibilidad pueda sostenerse por mucho más tiempo. Estamos consumiendo ese plazo y, por ello, es necesario que un buen proyecto sea aprobado lo antes posible.

Me gustaría profundizar un poco más mi análisis. Para que la ley de convertibilidad funcione y para que pueda mantenerse el valor del dólar en 10 mil australes es necesario que se cumplan cinco requisitos. En primer lugar, hay que suprimir el déficit, porque como no lo podemos financiar pidiendo prestado en el exterior ni en el país, nos veríamos obligados a imprimir moneda en forma espuria, desatando nuevamente el proceso inflacionario. Tengamos en cuenta que el 97 por ciento de las causas de inflación se concentran en la emisión monetaria espuria.

En segundo término, para suprimir la emisión monetaria no basta con eliminar el déficit sino que también hay que corregir determinados manejos que se observan en el sistema financiero y, además, por parte del Banco Central, que también llevan a la emisión espuria. Me refiero a los redescuentos a determinados bancos, al salvataje de instituciones financieras y a los redescuentos destinados a los bancos de provincia, muchos de los cuales operan en rojo. Todo esto constituye causa de emisión de moneda espuria y, en consecuencia, es altamente inflacionario.

En tercer lugar, es necesario que los precios de determinados bienes y servicios, que en la actualidad se encuentran desproporcionadamente elevados, se ajusten al valor del dólar establecido por ley. Digo esto porque no se puede trabajar con precios internos exageradamente altos y pretender, al mismo tiempo, mantener una paridad de 10 mil australes por dólar. Para que esto funcione es necesario que bajen los precios de ciertos bienes y servicios, lo cual —como comprenderán muy bien— no es sencillo. En cuarto lugar, y aquí entramos directamente en la materia que nos ocupa, es necesario que el costo laboral baje. Insisto en el término "costo laboral" y no "salarios nominales", porque no estoy proponiendo una rebaja de estos últimos. Por antipolítico que sea, no llego a tanto. Hay que bajar el costo laboral que se forma con el salario, y las cargas extrasalariales a un nivel compatible con los 10 mil australes por dólar.

El quinto punto no es en realidad un acto de gobierno, sino que es consecuencia de los cuatro puntos anteriores. Se trata de la posibilidad de mantener la incipiente confianza en la estabilidad monetaria que existe en este momento. El país ha creído en dicha estabilidad y en que la ley de convertibilidad garantiza que el dólar siempre valdrá 10 mil australes. Esa estabilidad tiene tanta influencia sobre los comportamientos individuales que produce hechos verdaderamente positivos.

La gente cree en la estabilidad y se comporta como si definitivamente existiera, lo que a su vez trae más estabilidad y más confianza. Para que podamos mantener la ley de convertibilidad es necesario que esta confianza perdure.

Sin embargo, ello no puede ser producto de un decreto o una ley sino de una serie de hechos de todos los días que permitan acentuar la incipiente confianza lograda hasta ahora. Si los los cinco requisitos señalados no se cumplen —entre ellos, repito, la rebaja del costo laboral—, la ley de convertibilidad difícilmente pueda seguir funcionando y entonces será necesario otro ajuste como los que vivimos en el pasado, que podrá no ser tan traumático si la transición se maneja bien, pero de cualquier manera puede significar un reajuste de importancia. En este punto cabe señalar que si se decidiera mantener artificialmente el tipo de cambio, el país entraría en un proceso recesivo que acentuaría la desocupación.

Esta experiencia se llevó a cabo en otros países. En la década del 20 al 30 en Inglaterra se estableció un sistema parecido al que actualmente vivimos. Se especuló con la baja de los precios y salarios y por razones de prestigio se llevó a la

libra a valores existentes antes de la guerra. Efectivamente, los precios bajaron, pero no así los salarios, ya que existía un seguro de desempleo por debajo del cual nadie iba a trabajar ya que se prefería estar desocupado y cobrar dicho seguro.

Mantuvieron el sistema a base de reservas, créditos internacionales y la ayuda de otros países. De ese modo la libra se mantuvo estable, pero esta actitud derivó en la mayor desocupación habida en Europa. En la década antes señalada Inglaterra vivió la mayor desocupación de su historia y ello dio lugar a la aparición de lord Keynes y de sus teorías sobre el empleo.

No es nuevo lo que estamos viviendo. Tengo la esperanza de que este proceso sea bien manejado, que no nos empeñemos en el mantenimiento artificial de una paridad insostenible y apuntemos al dictado de leyes adecuadas que permitan el efectivo funcionamiento de la ley de convertibilidad.

Tal como vemos, el costo laboral tiene una incidencia fundamental sobre la ley de convertibilidad, que es la que en realidad estamos hoy debatiendo. El costo laboral obviamente se forma con el salario que percibe el trabajador y todas las cargas que pesan sobre él. Estas cargas son de dos tipos. Las directas, es decir, las contribuciones tales como las destinadas a las obras sociales, y el costo indirecto, que proviene de la excesiva burocratización del sistema. Este último no es demasiado visible, aunque en las empresas saben muy bien cuál es el costo derivado de las trabas existentes en los regímenes laborales.

Si se quiere bajar el costo laboral es necesario reducir las contribuciones que pesan sobre el salario y destrabar el sistema de manera tal de poder eliminar esas cargas indirectas.

A esta altura podemos afirmar que este proyecto de ley no cumple esos dos requisitos. En principio, no disminuirá el costo laboral —no conozco estudios que demuestren que el costo laboral bajará con esta ley— y, por otra parte, tampoco destrabará el sistema, sino que por medio de sus 159 artículos o trabará más aun de lo que está en la actualidad.

Entonces, en mi opinión, si por medio de un proyecto de ley nos proponemos alcanzar determinados objetivos, y éste no nos permite llegar a conseguirlos, es obvio que no será útil a los fines perseguidos. Esto quedará claro en el debate en particular y en las sucesivas intervenciones de otros miembros de la bancada de la Unión del Centro Democrático. Sin embargo, deseo referirme a tres o cuatro aspectos que son importantes y globales.

Es necesario destacar que no hay desregulación alguna del mercado laboral. Por el contrario, el proyecto es reglamentarista y voluntarista. Todo está dibujado, y en parte con carácter declamativo. En América latina la declamación es algo muy corriente; no vamos al fondo de los problemas sino que declamamos sobre ellos. Si se leen algunos artículos del proyecto en consideración se observará que nada dicen a pesar de que insumen párrafos enteros.

Además, todas estas regulaciones administrativas y burocráticas requerirán, por parte de las empresas, más personal, más planillas, más controles, etcétera. Será necesario tener en cuenta la edad de los nuevos empleados, cuándo cumplen años, y toda otra serie de cuestiones para respetar la ley, porque si no se observan todos estos requisitos, ¿para qué incluirlos en la norma?

Un punto interesante es el blanqueo del mercado de trabajo. Se hacen considerables esfuerzos para blanquear el mercado de trabajo, lo que naturalmente es plausible: todo el trabajo debería hacerse de modo oficial, abierto y en blanco. Sin embargo, es necesario señalar que esto no baja el costo laboral sino que lo eleva. Afirmo esto porque cuando todos los que hoy trabajan en negro se vuelquen a trabajar en blanco tendrán que pagar el resto de las cargas, con lo cual el costo de conjunto se elevará.

¿Por qué mucha gente trabaja en negro? ¿Por maldad? Trabajan en negro porque no pueden hacerlo de otro modo. Es tanta la burocracia y la carga que existe que la manera de poder trabajar es escapar a las reglas.

Por supuesto, estamos de acuerdo con este proceso de blanqueo, pero consideramos que debe hacerse por vías económicas. Cuando se organice la economía del país de una manera sensata, la gente trabajará en blanco y no en negro, porque trabajar en negro acarrea una serie de inconvenientes y además una menor remuneración que el trabajo oficial.

Los esfuerzos de esta norma por lograr un blanqueo son muy loables, pero contrarios al funcionamiento de la economía. Como un detalle podemos citar la creación del Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil —ya el nombre es bastante largo—, que es otro superorganismo como la ANSSAL, el INOS y todos los organismos que se fueron creando en la época socialista de la economía argentina. En este caso se insiste en el mismo error. Este Consejo no servirá a ninguna finalidad útil.

Lo mismo sucede con la comisión bicameral que se propicia, que no podrá ocuparse de los problemas que supuestamente debe atender de acuerdo con este texto.

Lo que sucede es que esta iniciativa podía ser enfocada conforme a dos criterios. Uno de ellos

es el viejo criterio de defender al trabajador suponiendo que el empresario es siempre alguien que trata de aprovecharse de aquél. Se sostiene que se va a defender todo aquello beneficioso para el hombre de trabajo, aunque en realidad no sea así. La otra cara de la medalla es sostener que por medio de esta ley se liberará el mercado, se sacarán todas las reglas que traban la vida económica y se disminuirá el costo laboral.

En la redacción del proyecto de ley ha primado el primero de los criterios; es decir, estamos frente a una norma que correspondería a otra época de la República Argentina y no a la época en la que se pretende implantar.

Para no extenderme excesivamente y creyendo haber enfocado la iniciativa dentro del ámbito en que debemos considerarla, quiero señalar que, por estas razones y por las que después se irán conociendo, vamos a oponernos al proyecto en trámite. Deseo explicar el sentido de nuestra negativa.

No estamos haciendo obstrucción. Nosotros más que nadie queremos una ley de empleo, pero que sirva para conseguir los fines que he especificado y no una ley de empleo que signifique otra cosa totalmente distinta. Hemos llegado a la conclusión, y lo hemos examinado prolijamente, de que esta iniciativa no satisface aquellos objetivos. Por el contrario, se opone a ellos.

Además, existe una cuestión de mimetismo. El país está alerta a este debate; se habla de la ley de convertibilidad y de la marcha del plan; y también se razona correctamente que esta norma es una pieza fundamental para la transformación. Cuando termine esta sesión, si la iniciativa es aprobada, la gente va a respirar y dirá: "ya tenemos la ley". Lo que ocurre es que la ley no coincide con la reforma, de manera que estamos presentando a la opinión pública un problema de cosmética. La llevamos a pensar que con esta norma se resuelven los problemas pero ello no es así; los problemas para los cuales estaba pensada esta ley no se resuelven.

Al pensar en el voto negativo no nos detenemos allí. Como siempre tratamos de hacer en la UCEDE, planteamos una alternativa. En este sentido, mi partido ha presentado dos proyectos de ley. Uno de ellos lleva mi firma y la de dos señores diputados del bloque. Esta iniciativa que señalo tiene solamente cinco artículos, a través de los cuales se desregula verdaderamente y se baja el costo laboral. El artículo 4º establece el instrumento para lograr esos objetivos; consiste en delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de que tome todas aquellas medidas, como hicimos con la ley de emergencia económica y la de reforma del Estado, para conseguir dichos fines. ¿Por qué tiene que ser el Poder Ejecutivo? Porque solamente él está en condiciones de reunir todos los elementos necesarios para que esto pueda funcionar. Una ley detallista por parte del Congreso deja fuera del tintero una cantidad de aspectos. El Poder Ejecutivo tiene en sus manos la posibilidad de llevar a cabo las medidas necesarias para alcanzar los fines perseguidos.

Si este proyecto de ley no es aprobado, va a convenir que el Congreso estudie rápidamente una norma más simple, de pocos artículos, que delegue estas funciones en el Poder Ejecutivo fijando claramente cuáles son los objetivos que deben lograrse. Aunque no me hago demasiadas ilusiones sobre este tema, quiero aclarar que no estamos en una actitud negativa, cerrada ni obstruccionista sino que conscientemente creemos que esta norma no funciona y por ello ofrecemos otra alternativa.

El segundo proyecto al que me refería fue presentado por el señor diputado Manny. Se trata de una iniciativa más elaborada y que consta de un número prudente de artículos, creo que son alrededor de veinticinco. Evidentemente, es mejor que lo que está a la vista pero me temo que correrá la misma suerte que el mío.

En resumen, la necesidad de enfocar el problema del mercado laboral tiene una alta prioridad en el país. Ya he señalado los cinco requisitos que se necesitan para que la ley de convertibilidad funcione. Si ello no ocurre, la reforma no se podrá completar, y si la reforma Menem no se concreta, en la República Argentina vamos a volver a las andadas tal vez con mayor dramatismo del que nos podemos imaginar ahora.

Si bien no todo depende de la ley de empleo, obviamente constituye ésta un pilar fundamental que debemos considerar para poder hacer funcionar el sistema. De manera que éste no es un debate más en la Cámara; no es una ley más. Es una discusión en torno de uno de los puntos fundamentales que hay que llevar adelante si queremos que la reforma se concrete realmente. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Vanossi). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Fontela. — Señor presidente: con el tratamiento de esta iniciativa no comenzamos el debate de una ley aislada sino la discusión de un conjunto coherente de leyes que hacen a una política deliberada. Este proyecto está atado a un paquete de leyes: tenemos el proyecto de ley de restricción del derecho de huelga, que

ya figura en el plan de labor de esta Cámara; ya cuenta con dictamen el proyecto de ley sobre accidentes de trabajo, que limita las indemnizaciones por esa clase de accidentes a gusto de las empresas aseguradoras; existe también un proyecto de ley que modifica el pago del aguinaldo y asoma la idea de la ley de paritarias por empresa y de jubilación privada. E incluso tal vez haya otra iniciativa sobre modificación del estatuto de los empleados públicos.

También tenemos atado a este conjunto de proyectos de ley el que se refiere a la subrogación de las deudas que poseen los gremios con las obras sociales, con los prestadores de salud y con los proyectistas de esas viviendas sociales que no se hicieron. Todo esto es contrapartida de una transacción que se ha calificado como negra y que ha sido propuesta por este gobierno a los sindicatos a cambio de solucionar a sus dirigentes el problema que esas deudas les causan. Tal vez todo esto sirva —digo tal vez porque no estoy seguro— como una herramienta para domesticar dirigentes y conseguir agrupamientos dóciles con el fin de romper alianzas inconvenientes en el campo sindical.

Este proyecto de ley forma parte también de un plan socioeconómico que es coherente. Bien ha dicho el señor diputado Alsogaray que constituye el pilar de un edificio; no se trata de un proyecto de ley aislado. Ha dicho el señor diputado de la UCEDE que se trata de un plan de transformación global, de un Estado que fue social en un Estado liberal. Se sustituye un Estado que tenía por prioridad la protección de los derechos de las personas, su dignidad y bienestar, por un Estado donde la libertad de la que se habla es la libertad de comercio y de empresa. También se habla de iniciativa privada: de la iniciativa de los que más tienen, de los que más pueden.

Se trata de un plan que busca construir en nuestra patria el paraíso de las inversiones, de esas inversiones que nunca terminan de llegar y de esos préstamos que vienen atados, como ocurrió en el caso de los DNI o de los siete aeropuertos a precio doblado.

La propuesta de este gobierno fue comprada al conservadorismo antinacional y reaccionario, pero no podemos negar coherencia a la inserción de este proyecto de ley, en el paquete mencionado. Es coherente con la determinación de sustituir totalmente el ahorro a través del Estado, de confiar en el ahorro a través de la actividad privada, con los resultados que luego veremos. Se confía en la actividad privada, en la inversión de los grandes grupos económicos. Se trata de un modelo de economía abierta que convierte el negocio de la exportación en un mercado con altibajos que necesita de esta denominada flexibilización laboral.

Estamos hablando de un modelo agro-petro-exportador que no tiene grandes insumos ni nuevos agregados de mano de obra y que en definitiva es consecuencia de esta apuesta que se efectúa con una visión exclusivamente patronal. Es coherente también decir que el plan de convertibilidad depende de ésta y otras leyes que conforman el paquete de leyes antiobreras.

Existe aquí una filosofía subyacente. Habrá que explicitar las cosas y mostrar las cartas. ¿Es el trabajo un valor humano, una necesidad de realización de la persona, o es un valor exclusivamente económico, una mercancía que integra como costo el campo económico? Esto es lo que tenemos que definir.

Existe otra filosofía más ramplona, de larga tradición en la Argentina, de empresarios que no han creado empleos, que no han aumentado su producción; es la vieja tradición de que el problema es la gente, el gremialismo y el costo laboral. Se ha dicho que el problema pasa por las cargas sociales. Hay toda una definición filosófica y política en considerar carga social a las vacaciones, al aguinaldo y al costo de la asistencia y previsión sociales. Se dice también que el exceso de reglamentación es lo que impidió la reactivación económica y produjo el desempleo, motivo final de este proyecto de ley. Pero lo que no se tiene en cuenta es que en realidad muchos empresarios no han querido asumir su riesgo y prefirieron desarrollar actividades especulativas.

Tampoco se dice que estos empresarios no han contado con el apoyo del crédito ni con el marco macroeconómico adecuado para el desenvolvimiento de la actividad productiva. Pareciera ser que la única salida pasa por prescindir gente bajando el costo global de la masa salarial de los trabajadores argentinos.

Estamos frente a un proyecto de ley con objetivos declarados. Se dice que es para crear nuevos empleos, para reducir el costo del factor trabajo y para lograr una movilidad en el empleo —externa con el despido e interna con la polifunción—, pero me pregunto cuáles son los objetivos reales. En esto ha sido mucho más claro y más sincero el funcionario del proceso militar, Juan Alemann, quien dijo desembozadamente las cosas. Sostuvo que el objetivo de esta política es suprimir la fuerza social de los

trabajadores; lograr trabajadores acoplados a las ideas de la empresa, sumisos y realizados en los ideales de su empleador; para él el logro supremo sería conseguir la negociación por empresa, por fábrica, patrón por patrón, con un sindicato a la medida de cada patrón.

Bastante claros fueron también los empresarios que se reunieron en el coloquio de IDEA. Ellos coincidieron en que el objetivo es la negociación por empresa, por fábrica y por patrón. Es el verdadero sueño, el ideal del sindicalismo amarillo. Y la flexibilidad externa, como en Estados Unidos, para echar gente. Pero también quieren la interna, como en el Japón, para convertir a cada obrero en un comodín. Quieren lo mejor para ellos de cada modelo.

El señor ministro que está presente en este recinto coincidió, en un reportaje que todos conocemos, con el presidente de la Unión Industrial Argentina en lo que atañe a la flexibilización y al blanqueo del fraude previsional. Hasta el mismo ministro admite la negociación de este paquete de leyes a cambio de la subrogación de las deudas gremiales.

Resulta más difícil de entender a un dirigente como Guerino Andreoni, que llegó a esta sorprendente afirmación: "la convención colectiva de trabajo es imposible de cumplir; favorece el empleo en negro y ya no tiene sentido." ¡Se nos acaban de caer 45 años de experiencia laboral! No entiendo cómo la convención colectiva de trabajo favorece el empleo en negro. El, que pertenece al gremio mercantil, que cuenta con decenas de miles de empleadores, quiere tener decenas de miles de convenciones de trabajo.

No entiendo el discurso de quienes apoyan este proyecto. Sería conveniente tratar de comprender qué se quiere en realidad. ¿Acaso no se desea —como dijo claramente el doctor Alemann— disciplinar a los trabajadores destruyendo su poder social? ¿No se querrá privilegiar el poder patronal en la empresa?

Haciendo caso omiso de lo dispuesto en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional sobre la cogestión, nuestra legislación preservó para el empleador las decisiones empresarias de la gestión. Se quiere eliminar el contrapoder que equilibra el poder patronal, suprimiendo la agremiación por industria, dejando de lado la solidaridad y creando dos tipos de trabajadores en la empresa, introduciendo el conflicto en el mismo ámbito laboral. Se quiere lograr la movilidad polifuncional, creando comodines. Se quiere llevar al trabajador eventual para esa confrontación dentro de la empresa. Se busca a changarines y se quiere reducir el costo laboral.

Reducir la masa salarial que perciben los trabajadores de cualquier empresa significa distribuir más regresivamente la riqueza, disminuyendo lo que llega directa o indirectamente a los obreros. Por eso me atrevo a decir que ésta es una iniciativa patronal. Responde a las preocupaciones, a los intereses y a las necesidades de un determinado estilo patronal argentino.

Todas las exigencias patronales con respecto al empleo se volcaron en esta iniciativa. Sólo hay cesión de derechos de los trabajadores. Todo el fiel de la balanza se inclina hacia un lado. Resulta conmovedor el esfuerzo que los legisladores —sobre todo los de extracción gremial— han hecho para que esta iniciativa sea aceptable a la vista. Por otra parte, es una norma que tiene toda la ingenuidad del voluntarismo. Ya en el artículo 1º dice que "tiende a hacer operativo el derecho constitucional al trabajo", como si una ley pudiera crear trabajo.

Me preocupa —coincidiendo en esto con el señor diputado Siracusano y con el ausente señor diputado Luis Zamora— pensar que se puede crear trabajo con una ley. Eso es una ingenuidad. Claro que no coincido con el señor diputado de la Ucedé en la segunda parte de su aseveración, en el sentido de que esto lo solucionan las fuerzas del mercado. A lo dicho por el señor diputado Zamora yo agregaría que es cierto que se necesitan políticas adecuadas, pero también la concertación real y leal de todos los factores de la producción.

El desempleo no se dio por la falta de normas como ésta sino por recesión y achicamiento industrial, producidos sobre todo durante el proceso militar. Se necesitan políticas económicas y sociales adecuadas, inversiones productivas, incorporación de tecnología; es preciso definir la política de demanda y de acumulación, así como un plan de infraestructura, una concertación, etcétera; todos los planes que este gobierno no tiene.

Las verdaderas causas del desempleo están en la falta de políticas adecuadas de reinversión de ganancias, en la fuga de capitales, en la falta de modernización y ampliación del aparato productivo y de infraestructura. Es lo que se dio en amplios sectores de ese empresariado que no aceptó el reto de la crisis, el espíritu de empresa, la innovación, la generación de oportunidades y el riesgo.

Es voluntarismo suponer que los programas de capacitación sirven para crear empleos. El desempleo afecta a peones, oficiales, oficiales

especializados, técnicos, profesionales y ejecutivos. Ello prueba que no es éste camino el resorte principal. Es voluntarismo también creer que se pueden crear microempresas sin mercado ni demanda. ¿Quién va a comprar en un marco recesivo?

Pienso que también es voluntarismo la afirmación del dictamen de mayoría, que supone que en los artículos 8º a 11 se crea un ingenioso sistema de premios y castigos para terminar con la falta de empleo. Me pregunto si no estaremos creando otra industria privatizando la policía laboral para dejarla en manos de equipos de denunciantes, en lugar de ejercer el Ministerio de Trabajo el contralor que debe a los trabajadores argentinos.

Por todo esto decimos que esta es la ley de la precarización de empleo. Esta es la ley del desempleo, tal como el propio presidente lo señaló en un publicitado furcio. Y esta también es la ley del despido para los trabajadores argentinos. Por eso quizás incluya la limitación de la indemnización por despido sin causa.

Esta norma se nos propone en un marco en el que a pocos días de ganar —según dicen— unas elecciones, el Poder Ejecutivo impulsa el despido de 86.000 empleados públicos, 7.000 de Fabricaciones Militares, 2.300 de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y 12.000 personas que en Hipasam quedarán sin recursos. ¿Quién va a absorber a los 120 mil despedidos y a los 160 mil jóvenes que se incorporan a las fuerzas laborales en este marco de ajuste y recesión?

Se lleva el conflicto y la lucha por la estabilidad en el empleo al mismo seno de la empresa, haciendo competir por ese recurso a trabajadores sindicados y no sindicados, a trabajadores permanentes y eventuales, a los que tienen empleo y a los que carecen de él. Se rompe así la solidaridad del conjunto colectivo de los trabajadores; se quiebra el equilibrio entre el poder patronal y el contrapoder de los trabajadores agremiados. Además, se lesiona la dignidad de los trabajadores eventuales, que quedan sometidos a una perpetua incertidumbre en cuanto a su continuidad en el empleo, a cambiar constantemente de grupo de trabajo, a romper los hábitos y las rutinas incluso familiares y a no obtener nunca una promoción, un aumento o un reconocimiento personal, que tanta relación guardan con la realización y la dignidad humanas.

Se ha dicho que el mercado de trabajo en la Argentina es flexible, y hasta se ha comentado que es de goma. Esto es así por la desocupación que precisamente se menciona como motivo de este proyecto de ley, por la disponibilidad de trabajadores que luchan por conseguir un empleo, por la presión que reciben quienes están empleados a raíz de la amenaza de quedar despedidos, por los gremios sometidos también a presiones como consecuencia de sus deudas, y por la situación real de los grandes gremios que actúan como gremios por fábrica, pues en lugar de plantear la solidaridad de todos los trabajadores del sector abordan los conflictos empresa por empresa, banco por banco y terminal por terminal.

En realidad, éste es el mejor ejemplo de lo que se ha dado en llamar el chantaje de la crisis: aprovechar la situación de crisis para obligar a los trabajadores a renunciar a conquistas sociales ganadas durante décadas de lucha. Esto no se consiguió en un día sino a través de una prédica de años y por la coherencia de esa prédica.

Esta iniciativa requirió un período previo de ablande. Los medios masivos —no este Congreso— necesitaron diecinueve meses para crear las condiciones para que este proyecto de ley se tratara en el Parlamento. Los grandes comunicadores sociales necesitaron diecinueve meses para hacer creer a la gente que esta norma sería una solución. Se utilizó el problema de Acindar como conflicto piloto, y se aplicó también con los telefónicos y otros gremios. Así se endurecieron y agudizaron los conflictos en vez de solucionarlos, tal como ocurrió con los despidos en YPF, que afectaron a obreros que protestaban legítimamente, como acaba de señalar el señor diputado Cassia. Tampoco debemos olvidarnos de las respuestas endurecidas que recibieron los ferroviarios y de los despidos "represalia". ¡Ahora se pretende la prohibición de las huelgas políticas, como si en cualquier reclamo de los trabajadores argentinos no hubiera un legítimo motivo político!

El proyecto de ley en discusión contiene aspectos pintorescos. Por ejemplo, habría que preguntar al señor ministro cuál es el motivo de determinadas exclusiones: el caso de los trabajadores domésticos, rurales, estatales y los de la construcción, que son remitidos a una ley futura. Por otra parte, en este proyecto hay temas colados. Por ejemplo, ¿qué hace en esta ley el trabajo nocturno de la mujer, que corresponde a la Ley de Contrato de Trabajo? ¿Qué hace en esta ley de empleo el blanqueo previsional del fraude laboral de años? Por otro lado, ¿la condonación de deudas y la limitación de la indemnización por despido no tendrían que estar contempladas también en la Ley de Contrato de Trabajo?

Lo más importante es la consideración de los ejemplos y antecedentes de maniobras políticas como la que se quiere implementar. Nuestra más clara experiencia es la de la época del proceso, cuando se intervinieron todos los gremios, prohibiéndose la actividad sindical y la negociación colectiva. ¿Recuerdan los señores diputados que en aquel momento se incrementaban los salarios en 550 planillas distinguiendo, desde un oficial de escribanía hasta un ascensorista de una fábrica de hielo? También se modificaron y suprimieron doscientos artículos de la Ley de Contrato de Trabajo y se les quitó a los trabajadores el manejo de las obras sociales. ¿Cuál fue el resultado de todo esto?

La inversión cayó de un 22 por ciento del PBI en el año 80 a un 7 por ciento en el año 90; el salario real, de un 50 por ciento del producto bruto interno al 28 por ciento; otro tanto ocurrió con la ocupación real de la capacidad industrial; se cerraron 20 mil empresas, se perdieron setecientos mil empleos, a pesar de que se tuvo toda la discrecionalidad para limitar el accionar contra el poder gremial.

Puedo citar otro ejemplo que conozco muy bien. En la industria de la construcción la flexibilidad tiene muchos años de aplicación, ya que se flexibilizó el despido en una industria donde el empleo termina con la finalización de cada obra. Lo que se llamó el fondo de desempleo no pudo morigerar ni frenar la pérdida de 600 mil puestos de trabajo.

Mucho se habla del ejemplo español. En realidad, este proyecto de ley copia los cuatro nuevos modelos de trabajo de los que aparentemente en España ya están "de vuelta". Lo que ocurrió allá fue que esta norma no pudo detener un proceso que hizo que el porcentaje de desocupación del 13 por ciento en 1984 pasara a casi el 20 por ciento en 1987, con el agregado de que en 1987 la mitad de estos desocupados tenía dos años ininterrumpidos en esa condición. Lo mismo podemos decir de Italia y de Francia, donde estas medidas no tuvieron consecuencias positivas.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, doctor Augusto José María Alasino.

Sr. Fontela. — A pesar de esta no correlación habría que marcar las diferencias con Europa. La desocupación argentina no obedece a un cambio tecnológico ni a una reconversión industrial real. Tampoco hay participación obrera ni concertación por industria ni por empresa; no existe participación en consejos de industria ni en consejos de empresa; no hay garantía a la europea, no hay expansión ni crecimiento. Sin embargo, también allá como aquí en la época del proceso, se demostró que no existe correlación entre la desregulación, la flexibilidad y el aumento del empleo.

Convendría aprovechar la presencia del señor ministro en el recinto para plantearle algunos interrogantes, porque de lo contrario sólo habrá venido para conversar con los señores diputados de la mayoría. Aunque tiene todo el derecho de mantener aquí una reunión social, para que su visita sea más fructífera le voy a pedir respuesta a ciertas inquietudes, que quisiera que el señor ministro registrara a fin de que en su momento las responda ordenadamente. En primer lugar, cuáles son las políticas adecuadas para generar condiciones de creación de empleo que acompañan esta norma. ¿Por qué este proyecto de ley no se limitó a la emergencia ocupacional definida en uno de sus capítulos? ¿Por qué la iniciativa no se circunscribió a las pequeñas y medianas empresas, que son las que podrían tener no digo un justificativo, pero sí alguna causa real por la cual dejaron de cumplir con sus obligaciones laborales? ¿Por qué se otorgan ventajas a quienes toman un trabajador eventual en vez de dárselas a los que convierten a uno de estos trabajadores en permanente? ¿Por qué se premia la precariedad en lugar de la estabilidad del empleo? ¿A qué contraprestación se obliga a los empresarios cuyos aportes se reducen en un 50 por ciento? No tienen ninguna obligación de reinvertir ese ahorro ni de encauzarlo a la creación de nuevos empleos. ¿Por qué se blanquea el fraude previsional mediante la condonación total de los montos estafados, creando desigualdades con las personas que cumplieron con la ley? ¿Por qué se incluye dentro de este proyecto el fondo de desempleo? ¿Por qué se limitan las indemnizaciones por despidos sin causa? ¿Por qué se autoriza a través de esta iniciativa el trabajo nocturno de las mujeres?

Asimismo, me gustaría que el señor ministro me dijera en qué se basa el titular del ANSSAL, señor Guerino Andreoni, para afirmar que la convención colectiva de trabajo es imposible de cumplir. Sería muy instructivo para todos los legisladores que el funcionario aquí presente nos explicara por qué una ley no sirve para nada o por qué a través de ella se puede inducir al incumplimiento y al empleo en negro.

Por otro lado, en lugar de establecer la solidaridad del empleador que ocupa trabajadores a través de las agencias, ¿por qué no se dio el

paso correcto de suprimir esas verdaderas "agencias de changarines"? Además, ¿cómo piensa el señor ministro controlar en lo sucesivo el fraude laboral con un presupuesto reducido y con sus cuadros de funcionarios desmantelados?

También deseo ocuparme de un incidente que en el día de hoy hirió la sensibilidad de la mayoría de los diputados que integran esta Honorable Cámara y preguntar el motivo de la visita del embajador Todman al señor ministro. ¿Cuál es el interés de este embajador en el proyecto que hoy consideramos? Creo que la respuesta que nos pueda dar el doctor Díaz será de suma importancia para los señores diputados.

No puedo dejar de mencionar que esta iniciativa es nada más ni nada menos que una reiteración de la "propuesta Curia", que se conoció durante la campaña presidencial del año 1989 y que le terminó costando al economista justicialista su separación del equipo de campaña que colaboraba con el doctor Menem. Además, no olvidemos que este último negó rotundamente la existencia de esa propuesta antes de ser elegido presidente de la Nación.

Este paquete de leyes constituye la continuidad de una política de desprotección laboral que se inició durante el proceso militar. Esto es producto de la "transa negra" que el Poder Ejecutivo le propone a los gremios a cambio de la subrogación de sus deudas. Por ello voy a coincidir con las palabras del señor miembro informante de la mayoría, pero con una pequeña diferencia: no es que el árbol no nos deja ver el bosque, sino que la hojarasca representada por los casi 160 artículos que tiene el proyecto no nos deja ver tres o cuatro realidades que son muy simples y que constituyen los objetivos de esta propuesta. Ellos son: facilitar el despido; convertir a los obreros permanentes en comodines; enfrentar a esos obreros con los changarines y disminuir el poder social de los trabajadores.

Esta propuesta no va a crear empleo. Pero, como dije antes, no estamos cuestionando un proyecto sino un modelo que encarna una filosofía que, como lo expresó muy bien el señor diputado de la UCEDE, todos sabemos bien de qué se trata. La única forma de generar empleo es modificando el plan económico y cambiando a los aliados de este gobierno. Es necesario que volvamos con los aliados que teníamos el 14 de mayo, para lo cual deberemos modificar las prioridades, porque ellas no pueden seguir siendo la deuda externa y la acumulación del capital privado.

Por estos motivos no vamos a brindar nuestro apoyo a ninguno de los proyectos contenidos en este paquete que ha sido remitido al Congreso, ni a ninguna iniciativa que limite los derechos sociales de los trabajadores argentinos.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gatti. — Señor presidente: fijaré la posición de la democracia cristiana sobre este proyecto de ley y el espíritu que lo anima.

Habida cuenta de lo que se ha dicho y de la clara exteriorización del contenido ideológico de esta norma, quiero fijar el marco doctrinario e ideológico desde el cual emitiremos nuestro juicio.

Para nosotros el trabajo es la clave esencial del problema social y lo que importa es el sujeto del trabajo. El primer fundamento del trabajo es el hombre mismo y consideramos que hay una prioridad del trabajo frente al capital. Ello es la expresión de la primacía del hombre por sobre las cosas. El capital es un conjunto de medios y es el fruto del patrimonio histórico del trabajo humano.

En consecuencia, los medios de producción no deben ser poseídos contra el trabajo, porque el único título legítimo para su posesión es que sirvan para el trabajo. Esta es la hipoteca social específica que grava a los instrumentos de producción, sean estatales o privados.

El materialismo práctico del economicismo, sea capitalista o marxista, da esencial importancia al elemento objetivo del trabajo. En cambio, para nosotros, el elemento esencial es el sujeto del trabajo. Por ello partimos del concepto de que todo desarrollo legítimo no puede ser pobre o estrecho, tal como lo concibe el economicismo, que considera al desarrollo como una mera acumulación de bienes y servicios y sostiene la primacía de las cosas sobre las personas.

Consideramos que debe darse prioridad a la ética sobre la técnica y a las personas sobre las cosas, y creemos en la superioridad del espíritu sobre la materia.

Las sociedades economicistas, sean capitalistas o marxistas, son las denominadas sociedades del tener, a las que aparentemente se aspira en el plano económico y con la introducción de este proyecto. Son sociedades deshumanizantes, egoístas y consumistas, y de allí deriva la vocación imperialista de los países dominantes.

Aspiramos —porque creemos que ella es posible— a la sociedad del ser, en la que se desarrolla un fuerte sentido de la solidaridad y se busca con afán el bien común. Eso es lo que busca el socialcristianismo.

No creemos que haya un orden público económico al que deban subordinarse las personas y los derechos de los trabajadores. Bregamos por el orden público que tiene como objetivo central el bien común, el hombre y su cultura. Esos son los elementos centrales y en este esquema, la economía y la política son instrumentos al servicio del hombre y su desarrollo.

Hecho este breve exordio, entraremos en el análisis de los aspectos generales del proyecto. Compartimos el criterio de que no se trata de una iniciativa innovadora en cuanto a la legislación sobre promoción del empleo. Es innovadora desde el punto de vista de que desde un gobierno democrático se introduce la flexibilización laboral en las relaciones laborales, específicamente en los cuatro contratos de trabajo promovidos, que a nuestro juicio lesionan uno de los aspectos centrales del derecho laboral, que es la aspiración del trabajador a la estabilidad.

Creemos que se pretende imitar la experiencia europea, pero introduciendo la flexibilización en condiciones absolutamente distintas a las del proceso europeo, que como todos sabemos se desencadenó en la década del 70 como consecuencia de la crisis del petróleo y donde se produjo realmente una limitación en la demanda de bienes y servicios, agotándose todo un sistema de producción. Los capitales se derivaron a la actividad financiera y no a la productiva, naciendo de ese modo una experiencia fascinante: la revolución tecnológica. De esta manera las empresas obtuvieron mayores márgenes de ganancia, eliminando la mano de obra por medio de la introducción de la tecnología, la microelectrónica, la biotécnica, la energía, los materiales, etcétera.

Pero este proceso que se dio en Europa se produjo en una sociedad posindustrial, mientras que aquí aún no surgió la revolución industrial. En Europa existe un sistema de seguridad social universal, igualitario y eficiente, y una activa participación de los trabajadores en las empresas, sea por medio de la cogestión en sus diversas formas, como en Alemania, o del control obrero, como en Italia. Además existen canales participativos, especialmente en materia de información, consulta y control, y los trabajadores tienen una relativa e importante participación en el producto bruto nacional: más del 50 por ciento. Es en ese marco donde se da este proceso de flexibilización que se quiere imitar.

Pero, ¿qué rigideces se flexibilizaron en Europa, señor presidente? Agencias públicas de empleo de intervención preceptiva en la contratación de personal y activa participación sindical en la gestión de tales agencias; jornadas semanales de 38 y 40 horas; indexación salarial; autorización administrativa para el despido colectivo, etcétera. Ese fue el caso del gobierno de Jacques Chirac en Francia, ¿pero qué resultados dio en Europa este proceso flexibilizador? Como ya lo mencionaron los señores diputados Mugnolo y Fontela, ese sistema no dio los resultados esperados. En Europa sucedió que un sector muy importante estimado en un 25 por ciento ha pasado a integrar la población económicamente activa desempleada, aliviándose la situación de estos trabajadores por medio de un seguro de desempleo, o participando del sector informal de sus economías.

El retorno de este sector en condiciones de precariedad al sector formal se torna cada vez más difícil y se presenta un debilitamiento de las estructuras sindicales. Esta es la experiencia desreguladora de Europa, en la que no me detendré porque ya fue profundamente analizada por el señor diputado Mugnolo. Pero lo que es indudable es que la franja desprovista de estabilidad laboral se ha caracterizado y se caracteriza por la inestabilidad, la incertidumbre, la desprotección y los menores ingresos.

Tampoco hay dudas de que la precariedad en la contratación laboral es un instrumento del que hoy se valen los empresarios, y responde a la actual lógica de acumulación y producción que reclama libertad contractual y facilidad para utilizar y despedir a las fuerzas del trabajo cuando se lo considere necesario. Este es un reclamo permanente del empresariado que aparece en la confrontación y el encuentro entre los empleadores y los trabajadores desde el nacimiento de la revolución industrial. Siempre que existió desregulación, hubo explotación y el trabajo fue considerado como una mercancía.

Quiero recordar aquí, a 500 años de la conmemoración del descubrimiento de América, esa maravillosa obra que fue la Legislación de Indias, ocultada siempre por la historia negra de España, que se escribió sobre la colonización de América. Me refiero a la recopilación de Indias que realizó en 1680 Carlos II de España, y que como señalaran el doctor Ricardo Levene y el doctor Solórzano Pereira, entre otros historiadores, se trata de una legislación maravillosa en la que tres siglos antes de que la legislación social y el derecho de gentes se implantara en Occidente, se habían dictado normas extraordinarias con respecto al trabajo de los indígenas, las ocho horas de trabajo, el descanso dominical y la protección del trabajador frente a los accidentes de trabajo, etcétera.

Nosotros también sufrimos una desregulación cuando en la época de la declaración de nuestra independencia se derogó esa legislación y tuvieron que pasar casi 100 años para que surgiera la primera norma del derecho del trabajo, en nuestra etapa como Nación independiente. Me refiero a los años 1904 y 1905. Por eso digo que ya hemos vivido la etapa desreguladora en el país.

También recuerdo lo que ocurrió con la Revolución Industrial, ese período que se desenvolvió entre los años 1770 y 1830 y que fue denominado de esa manera por Toynbee. Me refiero al momento en que se suprimieron las corporaciones de oficios, que habían durado varios siglos y constituyeron una verdadera escuela de trabajo. Por su propio agotamiento, por la corrupción existente y las nuevas modalidades y descubrimientos, se persiguieron y eliminaron esas corporaciones, que tenían verdaderos reglamentos de trabajo para el aprendiz, el compañero, el oficial y hasta el maestro.

Con el pretexto de afianzar la libertad de trabajo, que efectivamente era vulnerada por esas corporaciones de oficio al ser hereditario el cargo y el ejercicio del maestrazgo, se dictó el edicto Turgot en 1780 y la ley Chappellier, entre otras normas europeas. So pretexto de afianzar la libertad económica y la libertad del trabajo, derogaron y prohibieron toda reglamentación y posibilidad de organización en defensa de los intereses del trabajador.

Estoy haciendo referencia a esa etapa fascinante en donde se produjo la revolución industrial pero también la explotación más grande que conoció la humanidad, donde la acumulación se realizó a costa de los esfuerzos y sacrificios de niños, mujeres y trabajadores durante generaciones, y donde el trabajo también era considerado en aquel entonces como una simple mercancía. ¡Cuánto tuvo que luchar la humanidad para transitar desde esta época del más crudo economicismo que nos plantearon aquí como el que debe imperar en las relaciones de trabajo, hasta lograr la consolidación de un derecho social laboral!

El mundo ya ha vivido estas etapas y ya conocemos cuáles son las consecuencias para los trabajadores. Como bien lo decía el señor diputado Fontela, en nuestro país durante los gobiernos militares hemos sufrido gravísimas flexibilizaciones. Recordemos en 1976 la ley 21.297, cuando se modificó la Ley de Contrato de Trabajo y se limitaron instituciones esenciales para el trabajador. Como ya fueron mencionadas en su mayoría por el señor diputado Fontela no me voy a referir a ellas. Simplemente señalaré las facultades que tenía el trabajador de promoción, contralor, régimen de vacaciones y tantos institutos que fueron limitados por ese gobierno militar. No nos olvidemos que inmediatamente se prohibió el derecho de huelga y la organización sindical tercearia; es decir, la CGT. ¿Qué beneficios produjeron esas normas flexibilizadoras a la producción? También se eliminaron las bolsas de trabajo de las F.A.T.R.E. establecidas por la ley 13.020, la no vigencia de la ley de salario mínimo vital móvil y podría seguir citando normas de desregulación. Me pregunto qué ha ocurrido en el ámbito de los trabajadores bancarios con ese estatuto magnífico de la década del 30 que durante cuarenta años rigió sin mayores conflictos y que nosotros creíamos que volvería a instaurarse con la llegada de la democracia. No sólo se lo dejó de lado sino que tampoco se volvió al régimen de la ley 20.744. Es decir, se ha desregulado mucho en el país. ¿Qué más quieren desregular? Que no se diga que el orden público económico es el que genera la necesidad de la desregulación.

Podemos hacer historia de lo que ha ocurrido en nuestro país. En las épocas más críticas de la economía se dictaron las leyes laborales más importantes. Incluso en el año 1915 se sancionó la ley 9.688, de accidentes de trabajo, que sufrió numerosas modificaciones pero aún permanece vigente.

¿Acaso en la crisis del año 20 no se dictó la ley 11.137 de defensa de la mujer y del menor? También se sancionó una ley importante, como la 11.278, que protegió la intangibilidad del salario y que rigió hasta la década del 60.

¿Acaso en la crisis del año 30 no se sancionaron leyes esenciales como la 11.729, que incorporó la estabilidad en el contrato de trabajo —que rigió hasta la sanción de la ley 20.744—, modificando además los artículos 154 a 160 del Código de Comercio, introduciendo por primera vez la indemnización por despido y las vacaciones para los empleados de comercio, lo que fue posteriormente extendido por la jurisprudencia a los trabajadores de la industria?

¿Acaso en la época referida no se sancionó la ley 11.544, que seguramente ahora van a querer modificar? ¿Acaso en la crisis del año 54 no se sancionó la ley 14.250, de convenciones colectivas de trabajo, que reguló magníficamente las relaciones laborales y que ahora se quiere modificar?

Creemos que aquí no se dan las condiciones existentes en Europa; aquí se ha precarizado y desregulado demasiado y el Estado debe ser garante de la justicia social, como lo decíamos en el programa del Frejupo en 1989.

Con la sanción de estos proyectos —por más que no dudemos de la buena fe de quienes están en esta materia— se introduce la precarización del contrato de trabajo por la lógica natural de estos procesos.

¿Qué ocurrió con el Ministerio de Trabajo? Desde 1980 ha sido desmantelado. El gobierno militar eliminó muchas delegaciones regionales. Se despidió a los funcionarios más importantes. A los pocos funcionarios que quedan en el Ministerio de Trabajo se los piensa derivar a la DGI. ¿Con qué mecanismo se va controlar la profusa cantidad de obligaciones y responsabilidades del Ministerio de Trabajo para evitar la corruptela con la introducción de nuevas modalidades precarizadoras de trabajo? ¿Cuáles son las medidas? Por ello decimos que con las contrataciones proyectadas se introduce una precarización que para nada va a ser conveniente en las relaciones de los trabajadores.

Nosotros decimos que no se innova en la promoción de empleos, porque la propia ley de ministerios enumera las funciones que el Ministerio de Trabajo debería cumplir, como por ejemplo la promoción del empleo. ¿Por qué no se ha hecho nada al respecto? ¿Qué se espera? ¿Dónde está la estructura para cumplir con lo que la ley aspira a realizar?

También nos agravia enormemente el tema ya planteado por dos o tres señores diputados con respecto al blanqueo del empleador incumplidor. Por el simple hecho de blanquear los contratos de trabajo se produce una condonación total de los aportes a las distintas cajas. Nos preguntamos cómo será visto esto por el empleador responsable que siempre ha cumplido con sus obligaciones. ¿Por qué se premia a aquellos empleadores que han incurrido en corrupción estando vigente la ley penal tributaria? Si no estuviera vigente esta legislación diría que son meros incumplidores pero, de acuerdo con el mecanismo legislativo que actualmente nos rige, se trata de personas que han delinquido.

Como el señor diputado Gentile se referirá a otros aspectos, quiero dejar sentada nuestra oposición central a estos mecanismos de contratos a tiempo determinado, que para nosotros violentan uno de los elementos esenciales del contrato de trabajo, que es la estabilidad.

¿Cómo vamos a considerar al hombre elemento esencial de la empresa, y al capital simple elemento instrumental —como dice la doctrina social de la Iglesia—, si el trabajador pasa a ser una mercancía que se puede sacar y poner en aras de la estructura económica y de la incorporación tecnológica? No es ése el espíritu correcto. Tampoco creo que sea el espíritu de los trabajadores. Coincido con el señor diputado Fontela: existe una campaña casi asfixiante en los medios de comunicación, en los que no se escucha ninguna campana de los tratadistas que no comparten esta flexibilización, quienes limitan su opinión a las revistas especializadas pero jamás son llamados a un canal de televisión, salvo raras excepciones. Se trata de una opresión que ha conmovido a la comunidad desde hace más de un año para que todos crean que el villano de la película es el trabajador y sus derechos, sin tenerse en cuenta otros aspectos realmente importantes, porque si recuperáramos el nivel histórico salarial de los trabajadores —hoy está en algo más del 20 por ciento del producto bruto nacional y siempre estuvo cerca del 50 por ciento— mucho habríamos avanzado en el desarrollo productivo de la Nación. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Antelo. — Honorable Cámara: fuimos convocados para tratar la llamada ley de empleo. El bloque que represento ha leído ambos despachos con detenimiento. Recibimos con agrado las tres líneas mencionadas por el señor diputado Borda como parte integrante del despacho de mayoría: premios y castigos con el objeto de alentar el blanqueo de las relaciones laborales clandestinas, nuevas formas de contratación y protección al desempleado.

Observamos también que el despacho de minoría está en la misma tónica. Por supuesto que hay diferencias, pero ellas no hacen irreconciliables a los despachos: la regulación del empleo no registrado, las modalidades, la protección de los desempleados, la creación del Fondo Nacional del Empleo, la comisión bicameral destinada a controlar la aplicación de la ley y las prestaciones temporarias para el desempleado. Por eso confieso que me ha desorientado la exposición del miembro informante del dictamen de minoría. No pensábamos que ésa iba a ser la posición que iban a adoptar los señores diputados Mugnolo y Parente.

Quizás el miembro informante se extendió demasiado en cuestiones particulares, porque en el fondo ambos despachos tratan los mismos temas. Repito que lo hacen con algunas diferencias, pero aquí la cuestión pasa por saber si la denominada ley de empleo está bien llamada de esa manera o habría que denominarla ley de desempleo. Este no es un "furcio", como dijo el señor diputado Fontela, porque realmente el eje central de nuestro problema es el desempleo y no el empleo.

Nuestro objetivo principal es resolver el problema laboral que se nos presenta. La clase trabajadora reclama esa solución. La desocupación es muy alta. Las fábricas que se cerraron no han vuelto a levantar sus persianas. La pequeña y mediana industria pasa por una contracción formidable.

Quizás, se avecina la agonía para ese sector de la economía. Según nuestro criterio, la iniciativa está preocupada por el desempleo y toda la constelación que gira en torno a él.

En primer lugar, la regulación del empleo en negro trae consecuencias laborales y económicas para el gobierno de la Nación, que por vía indirecta debe soportar los costos sociales del desempleo. Quiero decir a los señores diputados que esta norma no es un pretexto. Con ella no se quieren destruir —como quizás se ha sugerido— las conquistas laborales, ni tampoco dar rienda suelta al capitalismo leonino.

El desempleo es una realidad que no sólo castiga a los argentinos. Es una realidad en el mundo, y empezó hace ya muchos años en otros países. Aproximadamente en 1970 aparecen en el mundo la informática y la empresa modular. Merced a los adelantos científicos se cambia la técnica empresaria, que incorpora una tecnología totalmente nueva en la relación entre el capital y el trabajo. Por supuesto, nosotros no podemos llegar a resolver esa situación con nuestros recursos propios.

Estábamos empobreciéndonos a pasos agigantados para llegar a lo que estamos padeciendo y a lo que nos vemos obligados a resolver. Sin duda que ésta es una ley política y ése es quizás su principal defecto, porque la ley política que nos ocupa obliga a determinados sectores a añorar, —como nos dijo con toda sinceridad el señor miembro informante del dictamen de mayoría— una Argentina que fue y que, como todo aquello que añoramos, no va a volver, así como tampoco volverá la Argentina anterior a aquélla.

Hoy estamos frente a un mundo nuevo y a una Argentina nueva. Queremos tener el optimismo de que somos capaces de salir de este intríngulis, formando la Argentina que el mundo reclama para que podamos ingresar a ese estamento nuevo que se conformó en el mundo.

La ley política de la Argentina anterior para el momento actual es excesivamente rígida. Es una ley que se amasó —y lo recordamos todos— con la idea central de que había que combatir al capital. Eso ya no tiene vigencia hoy. En aquel momento ésa fue sin duda la orientación socioeconómica, pero hoy ya no tiene vigencia; y no la tiene porque lo que se precisa para resolver el problema del desempleo es capital que produzca fuentes de trabajo y que permita levantar las persianas de las empresas que cayeron en un desequilibrio económico realmente lamentable.

Estamos muy pobres, casi fundidos. Evidentemente no vamos a resolver el problema pretendiendo revivir leyes que no responden al momento económico actual. Lamentablemente, ésa es la realidad. Disiento con algunos colegas que fueron muy categóricos en sus expresiones y sólo puedo decir que para resolver el problema lamentablemente no hay otro recurso que la flexibilidad.

En buen romance, ¿qué significa la flexibilidad? Salir del contrato laboral por tiempo determinado e ir a determinados contratos, de aquí en adelante, no hacia atrás, de plazos determinados, valga la redundancia; o si no, como bien señala el dictamen de minoría, plazos indeterminados pero determinables. Esos contratos se necesitan; los piden las empresas como una manera de poder seguir actuando.

La flexibilización, sin dudas, tiene mucho que ver con nuestro gran enemigo, que es la inestabilidad. Sabemos que hemos tenido inflación con un índice inigualable en el mundo y, además, la más larga en el tiempo. Eso nos destrozó y nos ha carcomido hasta los tuétanos. Y si no llegamos a la moneda sana, a la estabilidad que persigue este gobierno, evidentemente no podremos seguir adelante.

Tenemos que satisfacer las necesidades esenciales del hombre despedido, del que no tiene empleo. No hablemos de los jubilados; hace tiempo que no paso por la plaza Lavalle, porque realmente el espectáculo me calaba muy profundo. Estamos obligados a resolver ese tema, pero no podemos demorar a ese efecto el mantenimiento del plan de gobierno actual.

La necesidad de estabilidad, que significa tener una moneda sana, dio lugar a la ley de convertibilidad, al achicamiento del Estado, a las privatizaciones y a un resultado palpable que en este momento tenemos a la vista y que no debemos permitir que se altere; me refiero al bajo índice de inflación. Ojalá podamos mantener ese índice y reducirlo aún más, porque sin moneda sana no vamos a salir adelante.

Para que esa ley de convertibilidad y esa estabilidad tengan una forma y un asiento permanente en nuestro régimen de vida, sin ninguna duda lo que tenemos que lograr es la productividad, pues frente a aquella ley que, como decía, hace más de cuarenta y cinco años se amasó bajo el principio de que el capital debía ser combatido, hoy existe un reclamo para poder

lograr la revolución productiva prometida, en base a la cual el gobierno llegó al poder pero que todavía no ha podido concretar. El capital más el trabajo menos los costos es la productividad que sin lugar a dudas deberá ser impulsada a fin de elevar el nivel de vida, que es su consecuencia económica inmediata. A esa productividad que precisamos pero que se está demorando peligrosamente sólo podremos llegar mediante la competitividad interna e internacional.

Este es un problema crudamente económico, que el gobierno actual ha encarado con decisión y con firmeza; por lo tanto, no impidamos que logre los distintos objetivos que forman el plan central. Nuestras propias necesidades son las que nos imponen empujar este nuevo sistema laboral que se pretende aplicar. No es trasplantar porque sí experiencias extranjeras; pero en torno de esas necesidades tampoco debemos tener visiones apocalípticas. No se trata de destrozar el movimiento obrero ni los logros sociales de la clase trabajadora argentina; no es eso lo que persigue esta legislación.

Aunque ambos dictámenes tengan algún enfoque distinto, reitero que en un principio creía que era un proyecto común, por lo que no me resigno a creer, teniendo en cuenta la encomiable tarea realizada por la Comisión de Legislación del Trabajo, que puedan tener diserepancias que no puedan resolverse.

La ley debe ser útil a nuestro medio y a nuestras necesidades pero —y he aquí quizás el problema, que es más mental que sociojurídico— hay que renunciar a hábitos, adaptarse a nuevas circunstancias.

Para llegar a la flexibilidad laboral necesitamos flexibilizarnos mentalmente; de otro modo no entenderemos el problema. Es necesario que cambiemos normas de convivencia que llevan muchos años con nosotros. Este cambio obedece a razones de eficiencia y de costo que precisamos para entrar en el mundo de la competencia internacional.

Es innegable que los resultados del sistema actual no pueden favorecer la ilusión de tener una Argentina mejor. Existe un obstáculo para el progreso y, por consiguiente, para el bienestar social: nuestra falta de adaptación a lo que reclama el mundo socioeconómico actual. Estamos ante dos conceptos: rigidez versus flexibilidad.

El tema se planteó en el terreno bélico en la última guerra: franceses y alemanes hicieron las defensas rígidas que marcaba el antiguo conflicto de trincheras: las líneas Maginot y Sigfrido, así como antes los chinos levantaron la muralla para defender el embate de los tártaros. ¿Qué ocurrió? Lo rígido no sirvió. Encima de ellos pasaron los aviones y la guerra tuvo el final que todos conocemos. Pero hubo algo más: mediante la aparición de la informática y de los sistemas se facilitaron los vuelos espaciales en los que se empeñaron dos naciones: Estados Unidos, que fue duramente castigado en su economía por la alta inversión exigida por las conquistas espaciales, y la Unión Soviética que ha vuelto a ser Rusia porque falló la productividad. Estados Unidos pudo mantener el aparato productivo, no así la Unión Soviética. Esto nos da la pauta de que en el mundo de hoy sólo la productividad nos puede llevar adelante.

En nuestro país la productividad puede ser lograda únicamente si nos salimos de los esquemas que existieron en otras épocas. Las garantías laborales rígidas del sistema actual no son en sí mismas soluciones.

Dos ejemplos alcanzan para abonar lo expuesto: el régimen jubilatorio y las convenciones colectivas de trabajo. El primero está fundado en el principio del aporte de seis millones de trabajadores activos a fin de solventar a tres millones de trabajadores pasivos. Nos encontramos ante una relación de dos a uno. Además, como las empresas no son instituciones de beneficencia, al incrementarse sus costos internos disminuyen su capacidad para competir y, por consiguiente, también disminuyen los empleos; los beneficios para los jubilados son magros y los aportes son excesivamente elevados. Todo esto obliga al Estado a recurrir a la financiación interna, lo que produce un aumento en los impuestos y esto, a su vez, trae aparejada una consecuencia cuasidelictual: la evasión. Esta es nuestra realidad.

Todo lo demás —las convenciones colectivas, la productividad, etcétera— es lo que marca nuestro nivel de vida. La productividad es la relación entre los recursos empleados y el producto logrado. Por ello, el resultado no es el mismo en una empresa que en otra. Pero la negociación colectiva no contempla esa situación en particular; no la podemos considerar como un medio para resolver los problemas. La solución pasa por perfeccionarla, para que se pueda reformar lo logrado por una convención colectiva anterior sin que sea necesaria la conformidad individual de cada empleado.

En ese sentido, la rigidez de nuestra legislación la torna en ineficiente. De este modo caemos en actitudes que no están de acuerdo con la ley, con la ética laboral ni con nuestra moral individual.

Los altos costos traban la competencia y provocan una falta de empleo. Debemos encontrar

puntos de coincidencia, para lo cual es necesario flexibilizar nuestras ideas. Tenemos que sancionar nuevas leyes para una nueva economía, porque en el mundo se produjo una invasión de lo tecnológico y de los equipos de sistemas que han cambiado la relación laboral. Esta situación me hace recordar la aparición de los telares ingleses, lo que durante la Revolución Industrial llevo a los menos avezados a predecir el cataclismo laboral de Inglaterra. Nada de eso sucedió; por el contrario, continúa siendo una de las primeras potencias del mundo. Con la aprobación de este proyecto tampoco habrá de ocurrir nada de eso entre nosotros.

Insisto en que si se traba la inversión tecnológica se provocará desempleo, el que subsistirá hasta tanto no sancionemos las leyes que hacen falta para esta nueva etapa que está viviendo la Argentina.

La tecnología transformó la vieja empresa, aquella empresa autosuficiente, que reunía en sí misma desde las tareas de mantenimiento hasta su propio transporte, pasando por la producción de la energía que la movía. En ese sentido, cabe mencionar que en Santa Fe muchas poblaciones recibieron el fluido eléctrico por primera vez del sobrante de las fábricas que tenían los motores que producían electricidad cuando aún no había tendido de líneas. Eso ya no sucede.

Hoy se ha impuesto la empresa horizontal, la empresa modular como la denominan, la empresa que se integra con el trabajo de otras que la complementan. El autopartismo es el ejemplo más evidente de esta nueva calidad empresaria. Habrá menos capital y más especialización e innovación tecnológica. Seguramente estará el auxilio de los servicios de computación, porque en la actualidad los análisis de calidad, por ejemplo, se efectúan fuera de la empresa por medio de la computación, al igual que la liquidación de los sueldos y jornales. Estos y otros más son los servicios que la computación presta a la nueva empresa. El trabajo artesanal, que es el que ha definido nuestra legislación rígida, basado en la experiencia y en la antigüedad, hoy ya no tiene sentido; terminó.

Por otra parte, los sistemas de computación traen consigo un nuevo lenguaje que nuestro obrero tendrá que empezar a aprender; deberá capacitarse y adquirir responsabilidad para poder manejar computadoras. Ya no son suficientes la experiencia y la antigüedad que protegía nuestra legislación del trabajo con el contrato por tiempo indeterminado.

Insisto en que no es prudente resistir el cambio en este momento de transformación. Además, no creo en los dogmas, y me preocupa sinceramente que se esté construyendo un dogma laboral del que no nos podremos desprender.

Pero hay algo más en torno a la flexibilidad, esa flexibilidad que algunos rechazan y que nos ha llevado a una flexibilidad de hecho. En los hechos existe empleo en negro porque la flexibilidad se ha impuesto, se ha adelantado como siempre a la ley. La necesidad va delante de las normas, y nuestra ley debe receptar esa situación de facto que es una realidad.

Consideramos que en nuestra vieja legislación hay un efecto no deseado; la segregación de los desempleados. En la legislación actual los desempleados no tienen cabida, de manera que si la mantenemos seguirán siendo desempleados.

Sin duda tenemos la obligación de resolver esa segregación existente incorporándolos a la masa trabajadora que, repito, sigue gozando de la vieja ley. Inclusive, esa vieja ley amparaba a los trabajadores temporales o a los trabajadores por tiempo determinado o por tiempo determinable en la medida en que se excedían los plazos que la norma establecía.

Quiero recordar que éste no es un problema exclusivamente argentino; se planteó en el mundo hace mucho tiempo, y tengo sobre la mesa del escaño una referencia sobre lo que ha pasado en Italia entre los años 1980 y 1986. Repito que es una situación por la que ya pasaron varios países; entre ellos, España. Pero el estudio de Italia que señalé refleja que en el período citado había 900 mil pedidos de empleo, de los cuales sólo se cubrían por las vías normales, es decir, con el contrato que la ley establecía, 365 mil, o sea, menos del 40 por ciento. El resto, como aquí, fueron contratos en negro o doble trabajo. En relación a la desocupación, el mismo estudio señala que sobre un plantel que supera los 23.800.000 activos, 2.930.000 son desocupados.

Por último, frente a la sorpresa que ha significado para algunos la derogación de la ley que prohíbe el trabajo de la mujer en horas de la noche, aclaro que en Italia, de esos 2.930.000 desocupados, 1.713.000 son mujeres y el resto, hombres.

Hay que satisfacer estas exigencias y para ello no hay más remedio que levantar las prohibiciones que hoy existen y esperar tiempos mejores. Aclaro que para hacer mi exposición en lo técnico-jurídico, he tenido en cuenta a Enrique S. Mantilla, en su ponencia realizada en el I Congreso Internacional de Política Social, Laboral y Previsional.

También quiero dejar constancia de que a los demócrata-progresistas no nos atan intereses ni dogmas, y por eso somos accesibles a todas las

ideas por más audaces que parezcan, vengan de donde vinieren. La única condición es que estén orientadas al bienestar físico y moral de la población. Por lo dicho, vamos a aceptar la invitación del señor diputado Borda y apoyaremos en general el despacho de la mayoría, con la certeza de que con ello se continúa por la buena senda sin perjuicio de introducir las modificaciones que estimemos pertinentes durante la consideración en particular de este proyecto.

Concluyo agradeciéndole al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social su presencia en este recinto. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Fesetna. — Señor presidente: la legislación social, como toda regulación que involucra vastos sectores de la sociedad, siempre tiene una gestación lenta, y este proyecto de ley no escapa a esa formulación.

Desde el inicio de este gobierno en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social comenzaron a realizarse una serie de estudios vinculados con la iniciativa que hoy consideramos.

En este proyecto de ley no gravitaron solamente factores internos, ya que se produjeron hechos que generaron un cambio en las condiciones objetivas de trascendencia internacional, lo que influyó y seguramente seguirá influyendo en nuestra relación social. Dos factores, la crisis petrolera de la década del 70, y el avasallante desarrollo tecnológico, actuaron como pivotes casi inexplicablemente, pero el resultado fue que de alguna manera consolidaron el camino del desempleo creciente, cuyos efectos se observan y aparecen inclusive en los países que denominamos de alto desenvolvimiento industrial. En Alemania, Italia, España y también en Gran Bretaña se produjeron modificaciones legislativas en el campo de las relaciones laborales en la última década que alcanzaron a un 50 por ciento de la regulación específica vigente. Incluso la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico —OCDE— ha señalado que desde 1970 a 1990 se ha triplicado en el mundo la desocupación. Nuestro país, por causas internas, tampoco escapó a esta orientación lamentable del desarrollo social.

Podemos apreciar que en la Argentina de estos días la tasa de desempleo oscila entre el 6 y el 7 por ciento, existiendo un porcentaje similar para los subocupados. Debemos imaginar con certidumbre que esta tasa de desempleo se incrementará seguramente con la reducción del personal del Estado, de bancos oficiales, de empresas del Estado e inclusive con la disminución del mercado interno con motivo de los procesos y medidas de ajuste económico que en esta Argentina se hacen muy difíciles de sobrellevar.

La flexibilización de las relaciones del trabajo, al debilitar ciertas rigideces laborales, sin duda abre mejores posibilidades para incentivar el proceso productivo e incrementar la demanda de trabajo. No es la solución total; sin embargo creemos que contribuye a ello. Y en ese orden se inscriben los distintos capítulos del proyecto de ley que estamos considerando: las normas vinculadas al empleo no registrado, las de las contrataciones promovidas, las del fomento de empleo, las de las prácticas laborales para jóvenes, y también la institución del seguro de desempleo. Sin duda que todas ellas contribuyen a la mejor protección del trabajador en épocas de crisis. Esto significa que la Argentina saldrá al cruce de algo que venía preocupando a nuestra sociedad y que hoy constituye una demanda acuciante por el arrastre de la desocupación, más aquella que será generada por las medidas en curso de ser tomadas y las ya decididas por este gobierno. Sin ninguna duda, la desocupación será uno de los temas que tendremos que afrontar los argentinos como un estigma de los próximos tiempos que han de signar el riesgo de abandonar uno de los elementos distintivos de nuestra identidad nacional, como ha sido siempre la armonía social; armonía que ha permitido sobrepasar etapas de crisis profundas en paz y convivencia.

Esta propuesta del seguro de desempleo contribuye a que los argentinos persistamos en la posibilidad de mantener la armonía social como uno de los elementos que distingue a nuestro país.

La desocupación no distingue edades; no distingue situaciones específicas; generará miles o millones de inválidos sociales, de hombres y mujeres que en edad adulta verán truncada su continuidad laboral como consecuencia de esa desocupación. Hombres y mujeres adultos que por carecer de una mano de obra calificada serán inválidos sociales imposibilitados de reinsertarse en el mercado de trabajo. Hubiera deseado que en este aspecto de la desocupación y del seguro de desempleo se hubiese avanzado en un proyecto social más fecundo, totalizante, abarcativo y con mayores ambiciones.

En definitiva, el seguro de desempleo es el pago del ocio obligado, pero no agrega al trabajador desocupado cualidades que le permitan competir para reinsertarse en el mercado de trabajo, que cada vez es más exigente y riguroso en cuanto a la calificación de la mano

de obra. Por eso hubiera deseado que en este capítulo se profundizara el tema, estableciendo un mecanismo que tornara al seguro de desempleo en una beca para capacitar al trabajador desocupado, entregando a ese hombre y a esa mujer adultos la posibilidad de obtener una mayor calificación laboral.

Si queremos que la competencia se constituya en el instrumento dinámico que fortalezca la economía, debemos dotar al trabajador de la capacidad de competir y de obtener un desarrollo social que contribuya al bienestar individual.

No me seducen las normas declarativas de la iniciativa en orden a la formación laboral. Hubiera deseado una disposición legislativa más operativa y comprometida, que buscara aquello que Malraux calificó siendo ministro de Cultura de De Gaulle de la siguiente forma: la calificación de la mano de obra es justamente la revolución social de fines de este siglo.

Debe incorporarse al hombre y a la mujer al proceso tecnológico con la calificación necesaria. Existe una demanda de especialidades, lo que nos brinda una oportunidad importante que espero sea aprovechada para evitar la invalidez social que habrá de acosar a los trabajadores. Siguiendo este camino, presenté junto con la señora diputada Monjardín de Masci un proyecto de reconversión de mano de obra, que lamentablemente debe estar en estado de somnolencia en un cajón de alguna comisión de esta Cámara de Diputados.

Queremos destacar que esta lamentable conquista social que constituye el seguro de desempleo es constructiva porque coadyuva a la preservación de la armonía social, garantizando por lo menos niveles de subsistencia para quienes deben abandonar su vida activa laboral sin causa. De todos modos, debemos preguntarnos por qué una ley de flexibilidad laboral debe ser tratada como un pivote que contribuirá a salir de la emergencia. ¿Qué es lo que estamos discutiendo en el fondo al debatir un proyecto de esta naturaleza? Debemos consentir que en circunstancias como ésta a veces hay que sacrificar derechos consagrados para viabilizar la posibilidad de una mayor demanda de trabajo.

El epicentro de lo que debemos discutir se encuentra en una concepción económica, que no data de este gobierno sino de varias décadas atrás y en la que no se puede dejar de señalar el proceso de desindustrialización que se dio en la Argentina en los últimos quince años. He aquí el meollo del problema.

Si la Argentina estuviera lanzada a un proceso de desarrollo industrial no estaríamos hablando de una ley de flexibilización laboral ni de un seguro de desempleo. Tampoco estaríamos reconociendo, como lo hacemos esta noche, que estamos resignando algunos derechos consagrados por nuestra legislación.

Nuestro país ha padecido un frustrante proceso de desmantelamiento industrial. Ese es el tema que no podemos soslayar, la cuestión en la que debemos concentrar nuestros reclamos, nuestras quejas y dolores.

Quiero recordar que en el mundo hay 25 países —los Estados Unidos, los que integran la Europa occidental, Japón, Australia, Nueva Zelandia y Canadá— que tienen el 20 por ciento de la población mundial y que producen el 80 por ciento de todo el producto bruto internacional. Esos países cuentan con el 80 por ciento de los automóviles que hay en circulación, consumen el 85 por ciento del acero y producen el 90 por ciento de la energía. Asimismo, su ingreso per cápita orilla los 10 mil dólares y seguramente debe ser uno de los más altos de los registrados hasta ahora.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Legislación General, doctor Rodolfo Miguel Parente.

Sr. Fescina. — Todos los países mencionados son altamente industrializados. Los 136 países restantes, con el 80 por ciento de la población mundial, producen el 20 por ciento del producto bruto internacional, con un promedio de ingreso per cápita que está entre los 300 y 400 dólares. Todos ellos carecen absolutamente de desarrollo industrial. Esa es la cuestión.

Recuerdo que cuando el señor presidente de la República, a poco de asumir, participó de los actos del Día de la Industria, allá por 1989, mencionó a un escritor americano —Crasswelher— quien señalaba que la posición regresiva de la industria argentina debe constituir uno de los misterios más difíciles de desentrañar. Si queremos otra compañía que esté por encima de los compromisos económicos y de las ideologías, recordemos que el Papa Paulo VI nos decía en su encíclica *Populorum progressio* que el nuevo sinónimo de la paz es el desarrollo, refiriéndose en la *Centesimus annus* en términos equivalentes con respecto al desarrollo industrial. Por ello todo quedará reflejado en la actitud que adopte este gobierno para poner en el primer nivel de la vanguardia de sus decisiones una visión audaz en relación con el proceso de desarrollo industrial argentino.

No se corresponde con mi manera de ser la actitud de criticar en un debate tan solitario, pero deseo señalar que con la política financiera que ha signado las últimas décadas no se con-

curre al mejoramiento y a la búsqueda del pleno empleo ni al desarrollo industrial que permitiría que la Argentina se acercara al nivel de esos veinticinco países que admiramos y a los que calificamos como del Primer Mundo.

No se concurre a ese objetivo con un esquema de dominación del proceso productivo argentino —que todavía no está desarraigado de la economía nacional— ni con una apertura económica con cuyos principios nadie puede disentir pero que se adopta como una reacción espasmódica para evitar que suba el termómetro de la inflación. Así, empezamos a acopiar ropa usada, baratijas y también juguetes y para fines de este año se aproxima un festival de juguetes importados. Ese tipo de apertura no contribuye a una política de desarrollo económico sino a un mayor cierre de fábricas, y en consecuencia, a una mayor desocupación.

Es necesario que el señor ministro de Economía sepa que a la presa hay que darle oportunidad. Si dentro de la gama de deportes que practica el señor presidente de la República estuviese incluida la caza, sabría que un buen cazador siempre le da oportunidad a su presa. El ministro Cavallo no practica ningún deporte, y por lo tanto menos podemos reclamarle a él que conozca que a la presa hay que darle una oportunidad. Por ello, debemos dar una chance a la industria nacional —que parcialmente será presa de una apertura económica— para que pueda equiparse, para que obtenga crédito de trabajo a tasas que le permitan sobrevivir, para que el personal tenga capacitación, etcétera, y el Estado no debe estar ausente en ello. No olvidemos que el patrimonio nacional es el pueblo argentino y el patrimonio productivo, el trabajador argentino, quien debe tener la posibilidad de prosperar en su trabajo sin ser abandonado por el Estado ante las innovaciones tecnológicas. Estas son las circunstancias fundamentales que demanda la Argentina de hoy.

Si bien este proyecto de ley no resuelve el problema argentino, lo apoyaremos porque contribuye a imaginar una etapa de transición. Los objetivos deseados no los lograremos debatiendo hoy los diputados respecto de la justicia intrínseca del proyecto de ley en consideración ni discutiendo sobre si comporta un retroceso o hace que abandonemos algunas conquistas. Tampoco es positivo que imaginemos la posibilidad de que en un plazo cercano se produzca su derogación sin ningún efecto negativo. Por el contrario, dichos objetivos podrán ser alcanzados con la persistencia de nuestra prédica y con la elaboración de proyectos que podamos impulsar en la búsqueda de llegar a ser partícipes de ese 20 por ciento de la población del mundo que produce el 80 por ciento de la riqueza total.

Sr. Presidente (Parente). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Manny. — Señor presidente: ésta es la primera ocasión en la que hablo a la Honorable Cámara luego de mi reincorporación hace pocas semanas, habiendo ocupado una banca desde 1983 hasta 1985.

En aquellos años el tema principal era tratar de convencer al país de que el estatismo inflacionario que venía causando la decadencia argentina desde hacía tanto tiempo tenía que ser cambiando con urgencia. Uno de mis argumentos más importantes y reiterados era que la realidad iba a ser mucho más elocuente que lo que pudiésemos anticipar desde estas bancas, para precipitar de alguna manera los cambios que hacían falta. Desde entonces tenemos no sólo en la Argentina sino en el mundo una transformación que ninguno de los que estábamos defendiendo durante años en el país esa llama piloto denominada liberalismo jamás pensó que podía llegar a ser realidad.

Quiero rescatar en este debate la evolución que se ha producido a partir de la caída del Muro de Berlín. Desde entonces se está produciendo un proceso muy importante para la discusión de temas graves: se comienzan a desdibujar en parte los ideologismos. Cuando tenemos que analizar algunos problemas y dificultades concretas como la cuestión que hoy nos reúne, muchas veces los ideologismos, otras los prejuicios, constituyen un verdadero obstáculo para pensar claramente.

Muchos nos podrán decir que los liberales siempre defendimos principios muy claros que podrían no ser ideologismos pero sí, en todo caso, ideas. Sin embargo, este punto forma parte de las dificultades con las que se tropezó hasta ahora.

He notado que en las exposiciones que los señores diputados hicieron en el día de hoy no hubo ninguna voz que dijera, desde lo que son los cenáculos de pensamiento de los países modernos, que el trabajo es una mercancía ni que la persona que trabaja no es uno de los valores más sublimes que debe ser respetado por todo ser humano. Entonces, cuando tratamos de resolver problemas que pueden llegar a ser analizados desde esta perspectiva se nos presentan dificultades y a lo mejor, teniendo todos el mismo objetivo, nos resulta difícil ponernos de acuerdo.

¿Qué nos está pasando a los argentinos desde hace años? Gran parte de nuestros conciudada-

nos protagonizan una virtual fuga del sistema. Aquello que ha causado la decadencia de nuestro país hizo que mucha gente quisiera retirarse. Muchas veces se habló de quienes votaban con los pies y abandonaban el país. Tuvimos fuga de ciudadanos, de cerebros y de capitales; hemos tenido toda clase de fugas lamentables.

Llegamos así a la última década de este siglo en la que se habla abiertamente de que la economía informal, que sabemos muy bien que es una forma fina de referirse a la economía en negro, alcanza al 40, 50 o 60 por ciento, según los observadores a los que uno escucha. En cuanto al empleo informal, que es un dato muy difícil de definir, también se mencionan valores muy elevados, como por ejemplo del 20 o del 30 por ciento.

Entonces, el dilema que hoy tenemos que dilucidar consiste en qué podemos hacer para que esas fugas del sistema que nos han llevado a la actual ineficiencia puedan ser reincorporadas a fin de encarar la reconstrucción de nuestro país.

Estamos analizando un proyecto que pretende, principalmente, "blanquear" la situación creada por el empleo informal. En este sentido, no digo que para incorporar al sistema al empleo informal tengamos que olvidarnos del aspecto moral, porque desde esta Honorable Cámara nunca podremos defender a quienes no se ajustan a la legislación vigente. Si queremos incorporarlos tendremos que implementar un método ágil que nos permita alcanzar ese objetivo.

Una de las dificultades que es necesario analizar radica en el hecho de que se pretende blanquear con un costo que impone una suerte de carga sobre esa decisión. No olvidemos que la experiencia mundial indica que cuando se decide terminar con la maginalidad hay que hacerlo en forma rápida y, de ser posible, para siempre.

El otro aspecto fundamental de esta propuesta es que se busca flexibilizar. Todos sabemos que hay gente sin empleo y otra subempleada. Además, el cuentapropismo del que tanto se habla también constituye una forma de subempleo. Por ello, en nuestra opinión, esta flexibilización tiene que ser vista como un hecho puntual de emergencia. Flexibilizar significa que vamos a dar a las personas condiciones favorables para que en el futuro puedan ser empleadas. Tales condiciones en la actualidad no están al alcance de los trabajadores ni de los empleadores. Es decir que en cierta forma es acertada la afirmación que aquí se ha hecho en cuanto a que de alguna manera se privilegia determinada situación anómala y no se hace lo mismo con el universo de quienes trabajan.

Sin embargo, si se van a implementar medidas de emergencia no hay más remedio que permitir que eso se haga en forma sencilla y por un tiempo bien determinado. En nuestra opinión estos mecanismos de emergencia no pueden ser implementados a través de un proyecto como el que estamos analizando. Bastaría con que esta Honorable Cámara declarara la emergencia dejando en manos del Poder Ejecutivo establecer si el lapso de duración será de dos o tres años y qué categorías se deberán ajustar a la flexibilización.

Entonces, ¿cuál es la dificultad que lleva a este bloque a anticipar su voto negativo al proyecto en tratamiento? Cualquier persona que trabaje en nuestro país, al recibir un austral de sueldo deja de percibir 40 o 50 centavos que se supone que son retenidos en virtud de la legislación vigente a fin de destinarlos a un sistema de seguridad que entre otros beneficios le va a permitir durante la vejez, tanto a él como a su familia, contar con un ingreso digno. Es decir que por vía legislativa determinamos que una cantidad importante de lo que un trabajador gana con su esfuerzo se destine a otros fines.

Así fue como comenzó la fuga, que no ha sido originada puramente por la falta de competitividad de algunas empresas, porque también ha habido un criterio de que existe gente que se margina del sistema por deporte. Muchas personas piensan que ese dinero que no reciben en su bolsillo está mal utilizado por el Estado y los mecanismos que se supone le brindarán seguridad. Es así que buscan sistemas en los cuales todo lo que puedan ganar les quede en el bolsillo.

Obviamente esto no es lógico, no es el sistema que rige en el resto del mundo y tampoco es lo que pretendemos proponer. Sin embargo, somos conscientes de que si se desea terminar con esa marginalidad del 20 o 30 por ciento —para no exagerar— tendremos que ser muy ingeniosos.

Por supuesto el sector liberal no pretende dejar a la gente sin defensa. En ese sentido, es necesario recordar que nuestra bancada siempre ha sustentado una posición de real libertad en todos los órdenes, concepto que naturalmente se hace extensivo a la libertad sindical y a la posibilidad de que un trabajador pueda afiliarse —y ser parte o no, según lo desee— a la estructura sindical que él favorezca o en la cual crea.

Con este criterio todos aquellos organismos sindicales que puedan proponer y luchar por mejorar la situación del trabajador de la actividad que nosotros elijamos siempre tendrán posibilidades fluidas, reales y concretas de mejorar su condición. Esto no ocurre en nuestro país desde hace años ni ha sucedido tampoco por mucho tiempo en diversas partes del mundo, pero sin embargo es la tendencia del momento.

Aquí se ha criticado la idea de que las discusiones laborales se realicen por empresa. Esto no significa estar en contra de la estructura sindical, pero lo cierto es que se trata de una realidad que en muchas partes del mundo ha costado sus puestos de trabajo a miles de trabajadores.

Afirmo esto porque si por ser muy eficiente un determinado sindicato lograra un aumento muy importante para cualquier actividad, y ello significara que tal actividad quedase fuera de competencia respecto de lo que sucede en el resto del país o en el mundo, es evidente que se la estaría condenando casi a destruirse en masa.

Por eso el concepto moderno de empresa sostiene que los dueños, los dirigentes, los ejecutivos y los empleados o trabajadores están de hecho en un mismo barco. Entonces, si la empresa se hunde también les sucede lo mismo a sus dueños, accionistas, dirigentes y ejecutivos, pero también a sus empleados y trabajadores. Desde ese punto de vista no es en modo alguno una mala idea que quienes trabajan en una empresa o una actividad determinada puedan buscar nuevas formas de asegurar su progreso en un marco diferente del que se vienen desarrollando las discusiones laborales en las últimas décadas.

Deseo analizar muy brevemente uno de los planteos que nos hemos formulado como bloque. ¿Estaría mejor el país si hoy nosotros aprobáramos este proyecto tal como está redactado? ¿Debemos negarle nuestro apoyo en general, en el que marcamos las observaciones que estamos formulando, y después intentar su mejora en el curso del debate en particular, aun a sabiendas de que lo habitual es que en esa instancia pocas son las modificaciones que acepta la comisión?

Hay un tema sobre el cual vale la pena reflexionar unos instantes. Las transformaciones que se han hecho en los países que han logrado invertir su curva de decadencia y volver a crecer son globales; se arreglan órdenes económicas, sociales, laborales; incluso se hacen modificaciones políticas importantes como las que estamos viviendo en nuestro país.

Aquí ya se ha mencionado que este proyecto encandila a la opinión pública respecto de lo que ella considera que estamos analizando hoy. Se habla de una ley de empleo cuando en realidad es una ley de emergencia para lograr eliminar marginalidades y por esta vía de la emergencia generar mayor empleo en un plazo transitorio de 2 o 3 años de duración. Esta norma no es una verdadera ley de empleo. En este sentido, creo que si legisláramos sólo sobre este punto y el tema quedara ahí, estaríamos haciendo un daño. Acepto que es muy difícil estar analizando en un mismo momento la legislación marco que podría reglar todas las dificultades sociales, económicas y laborales. Pero en este momento este aspecto resulta importante.

También fueron señalados algunos conceptos por otros señores diputados que me precedieron en el uso de la palabra y que en realidad exceden lo que deberíamos estar analizando. Un seguro de desempleo es un instituto que seguramente el país debería estudiar y poner en marcha. Pero implementarlo hoy por la vía de una ley de emergencia no resuelve el problema. Es decir, aunque formáramos un fondo y luego de determinados meses quienes aportaran a dicho fondo pudieran gozar del beneficio de un seguro, en realidad, con esta medida no estaríamos resolviendo el inconveniente. El problema inminente es que hay mucha gente que está sin empleo y debemos encontrarle una solución. Por ello, por la vía del concepto de la emergencia, en este momento apoyamos el criterio de un subsidio explícito, de tiempo determinado, que resuelva estas cuestiones.

De alguna manera tenemos que replantearnos lo que ya he mencionado; ese costo —palabra que ha sido denigrada aquí— es el que en este momento surge de los bolsillos del empleado o del trabajador para resolver estas cosas. Aumentar todavía más la magnitud de tal costo no pareciera ser lo más inteligente en este momento. Es un hecho que en muchos países el tema de las jubilaciones y de las obras sociales se resuelve con porcentajes mucho menores, y a ello debemos contribuir.

Existen otros temas que tampoco nos parecieron adecuados en un proyecto de esta naturaleza, como las observaciones sobre el tope indemnizatorio y otros puntos a los que haremos referencia en la discusión en particular de la norma. Nuestro bloque entiende que estos son temas que deberían ser profundizador aun más.

Al margen de adelantar nuestro voto negativo a la iniciativa en consideración, quiero señalar

que un minuto antes de que se vote —agotada la lista de oradores— probablemente formularemos una moción de orden para que este asunto sea girado a comisión, a fin de que con una discusión más pormenorizada de los lineamientos que han sido vertidos aquí, podamos encontrar un mecanismo más apto para no perder esta oportunidad que tenemos de agilizar la recuperación argentina que tanto necesitamos. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Parente). — Tiene la palabra la señora diputada por Formosa.

Sra. Martín de De Nardo. — Señor presidente: antes de entrar a la consideración en general del Orden del Día Nº 1670, que trata la reforma de la ley de empleo y que ha sido calificada en este recinto de diferente forma por otra bancada hasta llegar a decirse que se trata en realidad de una ley de desempleo, deseo hacer unas breves consideraciones sobre el problema del trabajo y su organización que en algún tiempo pudo quedar ajeno a las teorías sociales, pero que en la actualidad se ha convertido en el punto de partida de todo sistema social.

Ello es así, y no puede ser de otra manera, porque en las comunidades modernas las clases ociosas o parasitarias se han ido extinguiendo, y la expansión de la actividad laboral a todos los sectores sociales ha provocado que hoy la Argentina sea una verdadera comunidad de trabajadores, esencialmente gravias a la tarea de los asalariados, entendiéndose por trabajadores a aquellos que desempeñan una actividad lícita y que elaboran día a día con su trabajo la grandeza de la Nación.

Los trabajadores argentinos poseen una alta calificación que los hace merecedores de ser receptados en otros países con especial atención como mano de obra calificada.

Por trabajo se debe entender toda actividad lícita y útil para la comunidad. El trabajo se concreta —así como todo esfuerzo realizado por el hombre— en el orden material o intelectual, y mediante él se incorpora a la comunidad un bien determinado. El trabajo es fundamental, junto con la naturaleza, como factores de producción de bienes y servicios, para que el hombre mismo satisfaga sus propias necesidades y las de sus familiares.

El trabajo ha merecido diferentes consideraciones desde la antigüedad. Era sólo una tarea reservada para esclavos. En la Edad Media se pasó por el contrato de vasallaje que transformaba al trabajador rural en un accesorio de la tierra, pudiendo ser vendido o arrendado a gusto y placer del señor feudal.

A fines de la Edad Media aparecen los gremios, que tratan de organizar y vigilar la actividad laboral, estableciendo las jerarquías con categorías laborales o profesionales; pero con el tiempo los maestros de esos gremios fueron ocupando las más altas jerarquías y pasaron a convertirse en una clase cerrada que impidió el acceso de los trabajadores a las maestrías.

Con la Revolución Industrial, el mejoramiento de los medios técnicos de producción y la incorporación de tecnología de avanzada para aquelos tiempos, aparece en el ámbito social y en el de la realidad del mundo un nuevo fenómeno: la relación de dependencia o el trabajo asalariado. Así se coloca por un lado a los dadores de trabajo —los empleadores, los dueños de los instrumentos de producción y de la materia prima— y por otro lado a los trabajadores, los empleados u obreros carentes de todo medio de acción económica que no sean sus propias manos, su intelecto o su fuerza física.

Estas consideraciones han llevado a que el pensamiento político de la humanidad diseñara perfectamente ideas que se encolumnaron en diferentes direcciones. En primer lugar, en la dirección individualista y liberal, para la cual el trabajo es considerado una mercancía sujeta a la ley de oferta y demanda; parte de la utopía de que en el contrato de trabajo puede haber igualdad de partes y libertad o autonomía de la voluntad como sucede en los contratos de derecho civil, cuando en realidad todos sabemos que hay una parte más débil, más desprotegida, que es el trabajador, que de ningún modo tiene la misma libertad que el dueño de los medios de producción para fijar las condiciones laborales.

Como contrapartida de ese pensamiento individualista el colectivismo no tiene otra idea mejor que socializar y poner en manos del Estado la propiedad de los bienes de producción. Fue otra forma de explotación —por el Estado— de los trabajadores que se desempeñaban en relación de dependencia.

Para la sociología peronista, en cambio, el trabajo es un derecho que crea la dignidad del hombre y también es un deber, porque es justo que cada uno produzca por lo menos lo que consume. Por lo tanto, para el peronismo el trabajo no es un mero instrumento de la producción sino un medio para la dignificación del hombre y para la grandeza de la patria. Por eso el peronismo levantó la bandera de la justicia social, que hoy es en realidad patrimonio de todos los argentinos y de la mayoría

de los partidos políticos representados en este Congreso, con un alto y único objetivo que es la dignificación de los trabajadores.

La dignificación del trabajador y su familia es el punto de partida y de llegada del justicialismo en el orden social.

Los derechos del trabajador fueron consagrados constitucionalmente y dieron forma legal a un conjunto de conquistas que se fueron introduciendo en la legislación argentina a través de realizaciones concretas que asignaron continuidad a esa justicia social hasta 1955. A partir de ese año se comienza a asestar a los trabajadores diversos golpes legislativos que comenzaron a disminuir esas conquistas, hasta que llega el gobierno peronista de 1973, que resume en un solo cuerpo —la ley 20.744— conquistas dispersas en diferentes leyes anteriores.

La ley 20.744 fue modificada en 1976 por la ley 21.297 y por cuatro o cinco leyes posteriores que fueron menguando paulatinamente los beneficios concedidos en esa ley. Por ejemplo, el estado de excedencia, que la ley 20.744 reconoce a la mujer trabajadora, pasó a ser un derecho prácticamente inejercitable ante la imposibilidad de la mujer que se acoge al beneficio de gozar siquiera de medio sueldo por mes durante el tiempo de licencia por excedencia. Y hoy vemos, de acuerdo con lo que hemos escuchado en este recinto, que la traba para el progreso económico del país está en la inflexibilidad laboral, para lo cual hace falta este remedio legislativo.

En ese sentido, estoy en condiciones de afirmar que las disposiciones contenidas en la ley 20.744 y sus modificatorias son absolutamente flexibles. Para entender el concepto debo referirme al tema de la estabilidad, que es el derecho a la conservación del empleo; derecho humano y natural que permite al trabajador recuperar su empleo y conservarlo, viéndose protegido contra el despido injustificado.

La doctrina y la jurisprudencia distinguen dos tipos de estabilidad: por un lado la estabilidad propia, que es la que declara nulo todo acto rescisorio sin justa causa debidamente acreditada por el empleador. Este sistema de estabilidad propia rigió en nuestro país, como ya lo señaló un legislador del bloque de la Democracia Cristiana. Fue el sistema del que gozaron los trabajadores bancarios a través de la ley 12.637. Sin embargo, ese sistema de estabilidad propia, que debiera ser el punto de llegada de la legislación laboral, fue abandonándose paulatinamente, y es así como la ley 20.744 terminó consagrando el sistema de la estabilidad impropia.

En el sistema de la estabilidad impropia deja de ser un derecho absoluto y pasa a ser relativo, por cuanto el trabajador puede perder su empleo por causa justificada o injustificada mediante el pago de una indemnización; indemnización prevista en el artículo que hoy esta iniciativa pretende modificar.

Ingresando al análisis legal del texto en consideración debemos decir que se trata de una norma de contenido programático y declarativo en muchos de sus capítulos. Nadie puede oponerse a los objetivos que se señalan. Así, el capítulo 1 se refiere al fomento del empleo. Tenemos serias dudas de que el fomento del empleo productivo —como señala el artículo 2º— pueda concretarse mediante esta legislación. Por el contrario, creemos que ella significa un retroceso en las conquistas laborales de los trabajadores, que fueron alcanzadas luego de muchos años de luchas gremiales e individuales de cada uno de ellos.

Quiero mencionar dudas muy grandes que me causa esta iniciativa. En el Título III se habla de la promoción y defensa del empleo, estableciendo mecanismos y modalidades donde la temporalidad de la relación es la nota más destacada. Merece algunas palabras la inclusión indebida en el Título III de la derogación del artículo 173 de la ley de contrato de trabajo, que se refiere a la prohibición del trabajo nocturno femenino en tareas fabriles. Esta eliminación, lejos de terminar con una discriminación, en realidad suprime un beneficio de la mujer trabajadora. A su vez, el artículo 26 del proyecto no dice nada respecto de los contratos laborales en curso. ¿Qué pasaría si la mujer trabajadora en jornada diurna es trasladada a cumplir sus funciones en una jornada nocturna por estas modalidades promovidas?

En el Título III también podría establecerse una modificación importante a las jornadas máximas de labor. La primera parte del artículo 25 alude a la jornada reducida de labor. Sabemos que la extensión de la jornada de labor ha sido fijada expresamente, determinándose ocho horas diarias, o 36 horas semanales o jornadas de doce horas continuadas con doce horas de descanso intermedio. Este artículo 25 del proyecto, en cambio, permite que se pueda hacer un cálculo de jornada máxima en base a un promedio de acuerdo con las características de la actividad. Es una fórmula muy genérica que podría dar lugar a que los límites de las jornadas máximas establecidos por la legislación laboral —que tienen en cuenta la salud física y

psíquica del trabajador y la incidencia de la fatiga en el desarrollo de la tarea— puedan ser dejados de lado por esta generalización.

En cuanto a las modalidades del contrato de trabajo, quiero señalar primeramente la obligación de la registración o blanqueo, como aquí se ha denominado. Esto trae ventajas sociales para el empleador. Se lo exime del pago de aportes y contribuciones a las cajas previsionales, a los organismos de subsidios familiares, al FONAVI y a otras entidades de gran contenido social. ¿Qué beneficio trae ello para los trabajadores? Apenas les significa una ínfima indemnización de un cuarto de sueldo, con el agravante de que en el mismo capítulo se faculta a los jueces a eliminar o reducir esa indemnización en caso de duda.

En el derecho laboral es la primera vez que se consagra un principio que va en contra del *in dubio pro operario.*

Sabemos que en caso de duda sobre la aplicación de normas, en el derecho laboral se debe aplicar la norma más favorable al trabajador. Sin embargo en este régimen en forma expresa se faculta a los jueces a reducir y eliminar las indemnizaciones.

En cuanto a las modalidades la ley distingue entre ellas las promovidas y las no promovidas. En el caso de las promovidas, entre las que se habla del contrato de jóvenes, de formación y de lanzamiento de nueva actividad, se dan amplios derechos y facilidades a la parte empleadora, pero a los trabajadores sólo se les otorga indemnizaciones reducidas y en muchos de esos casos, cuando se trata del trabajo de jóvenes y del trabajo de formación, no se da ningún tipo de indemnización.

Me preocupa que en el trabajo-formación se deje a la reglamentación fijar el tiempo que se destinará al trabajo y a la formación, aunque la ley establece un mínimo. Pero lo que más me preocupa es la remuneración en el contrato de trabajo-formación.

En esta ley se dice que en la parte de tiempo que corresponde al trabajo, la remuneración será pagada por el empleador y en la parte de tiempo que corresponde a la formación será pagada por el fondo de empleo que prevé la propia ley.

Si el pago de las remuneraciones va a estar sujeto a los mismos plazos y procedimientos que la ley prevé para cubrir las prestaciones por desempleo, puede asegurarse prácticamente que el pago de las remuneraciones en lo que corresponde a los contratos de trabajo-formación va a tornarse ilusorio para el trabajador con el agravante de que todos sabemos la naturaleza alimentaria que tiene el salario.

También me preocupa que por una parte la ley fije un porcentaje dentro del plantel de personal que puede ser utilizado en las modalidades promovidas. Se señalan dos porcentajes, uno del 30 por ciento cuando se trata de empresas de más de 25 trabajadores, y otro superior cuando son empresas con menos de 25. Este agregado fue introducido por el Senado de la Nación para contemplar lo que debió considerarse desde un principio, que es la situación de la pequeña y mediana empresa, que es la que en realidad elabora la grandeza del país, pues tiene su capital dentro del territorio nacional, no ha hecho especulación y ha sufrido junto a los trabajadores las vicisitudes de la economía argentina.

Me preocupa que ese porcentaje, que es del 30 y del 40 por ciento, pueda ser elevado en un 10 por ciento más cuando se declare la denominada reestructuración productiva, que es una facultad que confiere la ley al Ministerio de Trabajo de la Nación. Eso podría provocar que en los planteles de las empresas, las personas con inestabilidad laboral o con contratos bajo estas modalidades sean mayoría, llegando hasta un 60 por ciento en las grandes empresas y hasta el 50 en las pequeñas. Creemos que es un porcentaje excesivo.

Por otra parte, nos preocupa que en el contrato de trabajo-formación, para aquellos jóvenes sin formación previa, y en el contrato de trabajo para la franja de jóvenes de hasta 24 años de edad, los empleadores estén excluidos del pago de la totalidad de los aportes y que a los trabajadores no se les brinde ningún tipo de indemnización, ya sea por preaviso o por despido.

Seguramente estas disposiciones, bajo el pretexto de la protección y el fomento del empleo de los jóvenes, podrían ser en realidad el medio utilizado para el desplazamiento de los trabajadores que tengan estabilidad.

También me preocupan los plazos que se establecen en el proyecto de ley, pues se determina que para acogerse a las modalidades promovidas la parte empleadora no tiene que haber incurrido en despidos masivos o en conflictos colectivos de trabajo durante el año anterior a ese acogimiento; sin embargo, a renglón seguido se dice que no podrá incurrir en despidos masivos ni en conflictos colectivos sólo con posterioridad a los seis meses de la contratación. No entendemos las razones por las cuales se ha variado el plazo a posteriori, siendo inferior que el que corresponde a la protección anterior.

El proyecto de ley establece, por otra parte, que cuando los contratos bajo estas modalidades sean sucesivos, se transformarán en contratos de plazo indeterminado. Este es un principio común del derecho laboral aceptado también en la ley de contrato de trabajo. Hasta aquí vamos bien; pero nos preocupan las excepciones que luego se establecen en el artículo 40 del proyecto, mediante las cuales se excluye de ese beneficio a los contratos sucesivos de práctica laboral para jóvenes y a los contratos de trabajo-formación. De todas maneras, lo que más nos preocupa es una notable disposición contenida en el artículo 42 del proyecto de ley, por la que se determina que en el caso de las personas discapacitadas los plazos fijados para las modalidades promovidas se duplicarán. ¿Se quiso proteger a los discapacitados o perjudicarlos? Imagínense que si el plazo de inestabilidad se duplica no existe ninguna protección para los discapacitados, quienes verán aumentar su angustia al extenderse el plazo de inestabilidad laboral. Si se los quiso beneficiar, el mencionado artículo 42 debió haber establecido que los plazos se reducirían a la mitad pero nunca que se duplicarían.

En lo que se refiere al contrato de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento de empleo no hay mucho que agregar, porque el contrato a plazo fijo ya estaba regulado en la ley de contrato de trabajo y las indemnizaciones por rescisión *ante tempus* también estaban previstas en esa ley.

En cuanto al trabajo-formación —ya lo he señalado— nuestra mayor preocupación gira en torno del pago de la remuneración en los porcentajes que correspondan al trabajo y a la formación, especialmente porque la obligación de pago es puesta en cabeza de dos entidades diferentes: el empleador y el Fondo de Desempleo.

En lo referente al contrato de trabajo eventual, aparte de una regulación pormenorizada de las empresas de trabajo eventual, también se modifica la ley de contrato de trabajo, que establece que los trabajadores eventuales que hubiesen cumplido con los requisitos legales para acceder a los diferentes beneficios, se hacen acreedores de idénticos derechos y obligaciones en la relación laboral que los trabajadores de plazo indeterminado o trabajadores permanentes de la empresa. Sin embargo, el artículo 73 de la iniciativa en discusión elimina el preaviso para estos trabajadores, y por ende, la indemnización sustitutiva. En el artículo 74 se elimina prácticamente todo tipo de indemnización por ruptura del contrato por causa injustificada. Se admite la rescisión contractual con motivo de la finalización de la obra o tarea asignada, o del cese de la causa que le diera origen. A continuación se agrega alegremente lo siguiente: "En los otros supuestos se aplica la ley de contrato de trabajo." ¿Cuáles son los otros supuestos? Porque no debemos olvidar que antes hay una fórmula que dice que si el contrato termina por la causa que le diera origen no hay derecho a indemnización.

En cuanto a los programas de empleo para grupos especiales de trabajadores —capítulo III—, sólo encontramos meras expresiones de deseo o enunciaciones declarativas para contemplar las situaciones de aquellas personas que por razones físicas, sociales o de edad encuentran mayores dificultades para su inserción dentro del campo laboral.

Con respecto a la reestructuración productiva y a los programas de emergencia ocupacional, debemos decir que en el primero de los casos es peligroso que el Ministerio de Trabajo pueda aumentar el porcentaje permitido de las modalidades promovidas a través de una declaración en tal sentido. Lo mismo podemos decir respecto de los programas de emergencia ocupacional, donde el Ministerio de Trabajo puede declararla de oficio o a petición de parte en una rama de la actividad productiva o en una porción geográfica del territorio de nuestro país. También nos preocupa que durante la vigencia de esa emergencia estas modalidades promovidas, que aparentemente son una excepción y sólo autorizan un porcentaje del plantel de personal, pasen a ser la regla general, y la estabilidad y el derecho a las indemnizaciones previstas en la legislación laboral constituyan la excepción.

En cuanto a la protección de los trabajadores desempleados, nos parece que el sistema previsto de prestaciones por desempleo tiene algunos defectos. Uno de ellos —bastante grave— lo encontramos en el inciso *a*) del artículo 114, donde se considera bajo situación legal de desempleo a los trabajadores despedidos sin causa justificada. Es sabido que la mayoría de los empleadores despiden con causa; la justificación dependerá de un largo proceso laboral que en el mejor de los casos concluirá en aproximadamente cinco años. Mi pregunta, entonces, es la siguiente: ¿a quiénes alcanzan las prestaciones por desempleo? Si excluimos a los trabajadores despedidos sin causa, seguramente la prestación por desempleo será para muy pocos trabajadores, porque la mayoría de los que hoy están desocupados o subocupados en nuestro país han sido objeto de despido sin causa justificada, cuya demostración les ha insumido largos años para poder convertirse

en acreedores de las indemnizaciones que prevé la ley de contrato de trabajo con las modificaciones introducidas a partir de 1976.

También hay otra trampita para las prestaciones por desempleo. Se dice que el trabajador está obligado a declarar las gratificaciones que hubiese recibido durante la relación laboral. Como todos sabemos, gratificación significa recompensa pecuniaria por servicios extraordinarios. Es decir que con una interpretación judicial o administrativa podría entenderse por "gratificación" el pago de horas extras. Por ende, el trabajador que hubiese cobrado horas extras, como ha recibido una gratificación no tendrá derecho a las prestaciones por desempleo, o tendrá un derecho prorrogado en el tiempo que, contabilizado de acuerdo con los plazos que establece el proyecto, lo condenaría a permanecer hasta nueve meses desde la rescisión laboral sin derecho a la prestación por desempleo.

Por esos motivos no estamos de acuerdo con que entre las obligaciones que se ponen en cabeza de los trabajadores para hacerse acreedores de la prestación por desempleo esté la de declarar gratificaciones por cese de la relación laboral correspondientes a los últimos seis meses de trabajo. Tampoco coincidimos con el sistema que se propone para la determinación del monto de la prestación por desempleo. Sabemos que esta iniciativa prevé que el trabajador tendrá derecho a percibir la prestación por un tiempo mayor o menor de acuerdo con el plazo durante el cual estuvo aportando al fondo de desempleo.

En ese sentido, el proyecto del Poder Ejecutivo establecía que el porcentaje mínimo aplicable era del 70 por ciento del monto del salario mínimo vital y móvil para la prestación por desempleo cobrado durante los primeros cuatro meses. Cabe aclarar que el porcentaje aplicable en esos cuatro meses se calculaba sobre la remuneración o sobre el salario mínimo, vital y móvil que fijara el consejo que al efecto crea este proyecto. Por ello entendemos que era mejor el criterio sustentado por el Poder Ejecutivo, porque ahora ese porcentaje inicial se deja librado a la reglamentación y, además, de él va a depender el monto de las prestaciones para los casos de desempleo que duren más de cinco meses y hasta un máximo de doce.

Por otro lado se establecen causales de suspensión y de extinción de la prestación. Así, se prevé como causal de suspensión el ingreso al servicio militar, con la salvedad de que cuando el ingresante tenga cargas de familia se continuará pagando la prestación. Pero se omitió —esto es grave— el caso de los beneficiarios que son condenados penalmente; considero que en esas circunstancias no se tendría que suspender el pago de la prestación por desempleo sin siquiera considerar la situación de aquellos condenados que tengan cargas de familia, a quienes injustamente les recaería una doble pena: aquélla que tiene el condenado por la ley penal y la suspensión de las prestaciones por desempleo, que va a pesar injusta y arbitrariamente sobre la familia a su cargo.

Quiero hacer notar el procedimiento injusto que prevé la ley en su artículo 125 para hacerse acreedor el trabajador al cobro de la prestación por desempleo. Primero dice que tienen que pasar sesenta días desde que se produjo el desempleo. Después establece que si el trabajador ha recibido alguna gratificación, ese plazo se duplicará, es decir, que se pasa de 60 a 120 días. Recién después de esos 120 días de desocupado, el trabajador está habilitado para presentar la solicitud. Además, tiene que esperar 30 días después de la fecha de notificación de la resolución denegatoria, o 45 días a partir de la presentación, para poder considerar que hay silencio de parte de la administración pública. Y si transcurrieran 30 días más sin emitirse resolución, entonces estaría configurado ese silencio y quedaría expedita la vía judicial.

Cuando sumamos los meses, resulta que el desocupado tendrá que esperar nueve o diez meses para que le empiecen a pagar el seguro por desempleo al que tiene derecho por ser aportante al fondo de desempleo en el porcentaje que marca la ley. Curiosamente, el proyecto fija en un 0,5 por ciento el aporte del trabajador, en un pie de igualdad con la contribución del empleador, lo cual también constituye una aviesa injusticia a todas luces y desde cualquier óptica política.

El proyecto también crea el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. A primera vista, esta redacción parece buena porque se prevé la representación del Estado, de los empleadores y de los trabajadores a través de sus organizaciones gremiales. Pero el artículo 137 dice que las decisiones del consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios y, que si no se alcanzara esa mayoría en el término de dos sesiones, es el presidente el que laudará sobre los puntos en controversia. Esto significa que la participación gremial y empresarial en el consejo, con todo lo loable y plausible que parece, en la realidad puede quedar reducida al laudo del señor ministro de Trabajo y Seguridad Social. Como sabemos los abogados, la resolución del ministro será inapelable, lo cual significa que no se permitirá discusión sobre un tema que tiene que ver nada más y nada menos que con

la fijación del salario mínimo, vital y móvil, tomado por este proyecto como base para el pago de algunas indemnizaciones reducidas.

En cuanto al financiamiento del fondo, ya expresé mis dudas sobre las razones por las cuales se redujo la contribución del empleador del 1 por ciento que establecía el proyecto original del Poder Ejecutivo, al 0,5 por ciento.

Por último, hay una dualidad peligrosa con respecto a la administración del fondo. Se pone en cabeza de las cajas de subsidios familiares la obligación de controlar la percepción de los aportes y el pago de los beneficios. Sin embargo, se coloca el fondo de desempleo en una cuenta especial dependiente del Ministerio de Trabajo, que será el encargado de administrarla. ¿Cómo se entiende eso, señor presidente? ¿A dónde va a reclamar el trabajador por las prestaciones?, ¿a las cajas o al Ministerio de Trabajo? ¿Y si la caja argumenta que el ministerio no le mandó los fondos porque están en la cuenta especial? Es evidente que esta dualidad entre administración, contralor, ejecución y pago resulta sumamente peligrosa y poco clara en el texto que propone el dictamen de mayoría. No nos merecen mayores consideraciones el cambio de denominación del Ministerio de Trabajo, la ampliación de sus facultades ni la delegación que está autorizado a efectuar ese ministerio, de la policía del trabajo a las provincias.

En realidad, se trata de regularizar por medio de una ley una situación de hecho que se ha venido presentando en las provincias a partir de 1983, cuando incorrectamente fueron reasumiendo el poder de policía laboral que estaba en cabeza del Ministerio de Trabajo de la Nación. Con esta posibilidad de delegar, las delegaciones del interior del país del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación hoy prácticamente ya no tendrán razón de ser.

Muchos gremialistas están contentos por el hecho de que las modalidades promovidas sólo puedan ser habilitadas por convenio colectivo. Sin embargo, con la reestructuración productiva y la emergencia ocupacional que de oficio puede decretar el Ministerio de Trabajo se autoriza al empleador a habilitar estas modalidades con una simple comunicación a los sindicatos, comunicación que por otra parte no tiene plazo para ejecutarse, y que podría interpretarse según el artículo anterior al que la establece, que es de 30 días.

Asimismo, para dar participación a los senadores y a los diputados se establece la creación de una comisión bicameral para controlar el sistema. Todos sabemos que nunca han funcionado los controles por parte de comisiones bicamerales y que se aplica la teoría del hecho consumado, y por lo tanto, considero que esta comisión bicameral será ineficaz, ineficiente, sin sentido, decorativa, graciable, que sólo servirá para designar dos síndicos con buenos sueldos, que cada tanto nos brindarán un informe sobre cómo marcha este proceso de empleo o desempleo, según la óptica desde la que se lo observe.

El texto prevé una prestación transitoria por desempleo, porque sabemos que la conformación del fondo llevará el plazo de cotización que establece la norma a dos años. Pero estas prestaciones que se instituyen en forma transitoria están sujetas en realidad en cuanto a plazos, montos y demás condiciones, a la reglamentación. Esto significa que no sabemos de qué prestaciones se trata, de cuánto es el monto ni cuál es el porcentaje en relación al salario mínimo, vital y móvil.

Por último, y a modo de reflexión final, quiero señalar que la flexibilidad que se ha venido aplicando en nuestro país a rajatablas a partir fundamentalmente de 1976, lejos de significar un incremento en el empleo ha significado un incremento en la desocupación. Ojalá que esta obligación de registrar, así como la moratoria y el premio que les darán a los empleadores que registren espontáneamente al trabajador dentro de los 60 días de sancionada la norma, sirvan para blanquear la situación de los trabajadores que hoy están en negro.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, don Alberto Reinaldo Pierri.

Sra. Martín de De Nardo. — En los demás aspectos, esta iniciativa está perfectamente encuadrada dentro de lo establecido por la Ley de Contrato de Trabajo, y no significa más que un retroceso en materia de legislación laboral. Algunos diputados dicen que pasada la situación de emergencia van a derogar la ley, pero, como todos sabemos, generalmente estas leyes de emergencia pasan a ser permanentes una vez finalizada la emergencia, especialmente cuando esa situación afecta a una sola clase de los argentinos; me refiero a la clase trabajadora de nuestro país. (*Aplausos.*)

39

MOCION DE ORDEN

Sr. Furque. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Furque. — Señor presidente: he solicitado la palabra para formular una moción de orden.

Concretamente, el bloque de la Unión Cívica Radical propone que se pase a cuarto intermedio hasta el próximo miércoles a las 15 horas, habida cuenta de la hora en que comenzó esta sesión y del escaso número de señores legisladores presentes en el recinto a pesar de la urgencia y trascendencia del tema en discusión. A la luz de estas consideraciones, resulta obvio que no vamos a agotar esta noche ni siquiera el debate en general. Por lo tanto, sería inútil y estéril el esfuerzo de seguir debatiendo la cuestión, cuando tranquilamente podríamos reiniciar su tratamiento a primeras horas de la tarde del miércoles y terminar el debate a una hora prudencial.

Sr. Matzkin. — Si me permite, señor presidente...

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: no escapa al criterio de los señores diputados, incluido el diputado que ha formulado la propuesta, que no habiendo número suficiente en el recinto, de tener que pasar a votar la moción se provocaría automáticamente la caída de esta sesión. Esto es algo sorpresivo y que no está en el espíritu de los que hemos venido trabajando durante todo el día.

Este es un cuerpo acostumbrado a trabajar durante largas horas y jornadas sin ningún tipo de problemas. Por lo tanto, creo que en lugar de poner a consideración esta propuesta podríamos considerar alguna fórmula alternativa si realmente tenemos la intencionalidad y los deseos de hacerlo. No tengo por qué dudar de ello, ya que así hemos trabajado durante todo el día sobre este tema tan complejo e importante.

Sería conveniente que la Presidencia nos ilustrara acerca de cuántos legisladores están anotados para hacer uso de la palabra.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia informa que hay anotados doce señores diputados.

Sr. Matzkin. — Entonces, nada obsta para que se continúe con la exposición de los señores diputados, habida cuenta de que todavía no es medianoche y esta Cámara está acostumbrada a trabajar durante largas horas.

Por lo tanto, si no existiera otra alternativa diferente, propondría que pasáramos a cuarto intermedio —como fue propuesto por el señor diputado Furque—, pero cuando sólo queden anotados uno o dos oradores. Esto nos permitiría avanzar hasta una hora determinada e ingresar el próximo miércoles en forma rápida a la votación en general de la iniciativa, para luego pasar a la votación en particular. Creo que si ahora pasáramos a cuarto intermedio —sin agotar la lista de oradores—, el próximo miércoles nos encontraríamos en una situación similar a la actual.

Por lo expuesto, solicito que el señor diputado por Catamarca posponga su moción a fin de que algunos señores diputados continúen exponiendo esta noche, y mientras tanto podamos acordar alguna alternativa entre los distintos bloques.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Furque. — Señor presidente: a efectos de acordar la hora en que daremos por concluida esta reunión, solicito que pasemos a un breve cuarto intermedio en las bancas para intercambiar ideas con los presidentes de los distintos bloques.

Sr. Presidente (Pierri). — Si hay asentimiento, se procederá en la forma indicada por el señor diputado por Catamarca.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia invita a la Honorable Cámara a pasar a un breve cuarto intermedio, permaneciendo los señores diputados en sus bancas.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 23 y 13.

—Luego de unos instantes:

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la sesión. Tiene la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Furque. — Señor presidente: sobre la base de un acuerdo político al que se arribara con los miembros de las distintas bancadas de esta Cámara, dejo sin efecto la moción de orden que formulara hace unos instantes para posibilitar la continuación del debate en los términos conocidos por la Presidencia y por los presidentes de bloque.

40

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO

(Continuación)

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la consideración en general de los dictámenes de la Comisión de Legislación del Trabajo contenidos en el Orden del Día número 1670.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: deseo comenzar mi exposición saludando la presencia del señor ministro de Trabajo en el recinto, porque una ley de esta naturaleza requiere una serie de precisiones y aclaraciones de quienes han sido los autores de un debate rico y extenso fuera de esta Cámara, que todavía se prolonga en algunos medios de prensa que anuncian que en esta sesión se introducirán importantes modificaciones que, de acuerdo con lo expresado por el señor miembro informante de la comisión, se conocerán en el tratamiento en particular.

A mi entender, una ley de esta naturaleza merecería haber penetrado en todos los carriles por los que discurre un debate tan importante para una modificación de esta magnitud en la legislación laboral argentina. Digo esto porque este proyecto sólo fue girado a la Comisión de Legislación del Trabajo y, en realidad, si analizamos su texto, veremos materias dispares, que hubieran merecido una información y un debate diferenciados; incluso, habría correspondido el tratamiento en otra comisión. Es muy importante saber, por ejemplo, lo que hubiera dicho la Comisión de Previsión y Seguridad Social con respecto al tema de los aportes y contribuciones que van a ser cedidos en pro de estos contratos nuevos que se quieren establecer en nombre de la flexibilidad laboral.

Además, nos encontramos con normas que modifican la ley de contrato de trabajo. No lo hacen para defender o promover el empleo sino para facilitarlo, como ocurre con la norma que establece una nueva forma de indemnización para el caso de despidos o aquella que se refiere a la manera de computar las jornadas de trabajo.

También observamos normas del derecho internacional, que se reflejan en este proyecto mediante un mecanismo sorprendente y que contradice la tradición jurídica argentina. Se utiliza el mecanismo de la denuncia —es una facultad propia del Poder Ejecutivo— por parte del Congreso, lo que contraría en esencia a la Constitución Nacional con respecto a la forma en que deben tratarse los convenios internacionales.

Asimismo, se establecen disposiciones que se refieren a las relaciones entre la Nación y las provincias, como las que figuran en la primera parte en relación a la policía del trabajo.

En fin, todas estas disposiciones componen una constelación de temas que merecerían un debate particular. Quienes recibimos el proyecto con este dictamen nos encontramos con una serie de interrogantes, que nos hacen dudar sobre si estamos cubriendo las necesidades concretas de la sociedad que representamos en este Congreso o si estamos trayendo plantas exóticas de otros países que pretendemos enterrar en un suelo que no sabemos si será fértil para este tipo de experiencia.

En respuesta a estos problemas, esperamos que el señor ministro de Trabajo —un hombre experto y con muchos años de experiencia en los temas laborales— dilucide muchos de los interrogantes que se han planteado en este recinto y algunos de los que concretamente me surgen. Queremos saber cuáles son las causas de la desocupación que vamos a enfrentar con esta iniciativa.

Aquí se ha dicho que no sólo se trata de situaciones de reconversión tecnológica, sino que debe paliarse una situación de desempleo provocada por una recesión que el país padece quizás desde 1975. Con esto tampoco se agotan las necesidades que debemos cubrir. Estamos en un proceso de reforma del Estado, donde permanentemente se anuncia a la sociedad que se producirá desempleo proveniente del sector público. Observamos con sorpresa que prácticamente este proyecto de ley excluye de sus alcances a los empleados del Estado nacional, provincial y municipal. Cuando digo "prácticamente" no estoy señalando que lo desconozca totalmente. Si leemos los objetivos del proyecto nos encontraremos con que en los primeros artículos no habla propiamente de este tema.

Queremos saber también qué perspectivas se vislumbran sobre la supresión que se quiere hacer a través de este régimen del trabajo informal. Este es un problema que no sólo padece la República Argentina sino que es propio de todas las economías o de muchas de ellas, incluso las desarrolladas. Creo que el señor ministro responderá que esto no se va a paliar sólo con esta ley. Queremos saber qué otras medidas van a atacar a la economía informal que nosotros queremos superar a través de los mecanismos establecidos por este proyecto.

Queremos conocer cuál es la política que se va a seguir para reciclar mano de obra que pasa de un sector a otro. Nos encontramos concretamente con un fondo de desempleo que no lleva paralelamente una política de reciclaje de mano de obra.

¿Qué se va a hacer con el sector de trabajadores del Estado que va a pasar a la actividad privada? ¿Cómo se los va a preparar para eso? Hay algunos mecanismos en los contratos de empresas privadas, pero creemos que esto no es suficiente como una forma de reciclaje de personal que pasa a ser desocupado o a otro tipo de actividad u ocupación.

Esta nueva forma de negociación colectiva seguramente irá avanzando de a poco en todos los sectores laborales del país, tanto del sector pú-

blico como del privado, fundamentalmente a partir de la aprobación del convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo. Nos vamos a encontrar con nuevas formas de negociación colectiva en un país que ha estado durante casi trece años sin convenciones colectivas de trabajo y sin una experiencia concreta en este tipo de tema, con algunos condicionamientos y obligaciones que crea el proyecto.

Entendemos que el señor ministro de Trabajo responderá a estos interrogantes, explicándonos cómo se resolverán a través de esta ley.

También nos planteamos como interrogante por qué dentro de este popurrí de temas que se tratan en este proyecto no se avanzó en resolver la cuestión de la competencia de la policía de trabajo de la Nación y las provincias. Se dice que el Ministerio de Trabajo va a efectuar la delegación en las provincias y nos preguntamos por qué directamente no se aplicó la misma política que en otras leyes sancionadas por el Congreso, donde en materia de competencia de la policía de trabajo se la fijó sin necesidad de esperar a que el ministerio hiciera la delegación posteriormente.

Cuando se habla de la coordinación, en la primera parte, no se la menciona en relación con las provincias, sabiendo que muchas veces las provincias tienen mejores medios y están mejor preparadas para poder enfrentar situaciones de control y de policía de trabajo.

En lo que respecta a la regularización del empleo, nos preocupa esta privatización de la policía del trabajo que se hace a través de estos mecanismos, muy parecidos a los de delación y recompensa. Esto nos preocupa porque se trata de una política punitiva que se ha intentado aplicar a través de diferentes normas, cual es el caso de la legislación tributaria, que establece la posibilidad de que las sanciones de clausura sean impuestas por los inspectores. De la misma manera, mediante la modificación del Código de Procedimientos en materia Penal se ha autorizado la existencia del querellante particular.

Con la sanción del proyecto de ley que estamos considerando estaremos privatizando funciones que son propias del Estado, y no creemos que sea positiva, para el principio de colaboración que siempre debe existir en el contrato de trabajo, la instrumentación de este sistema de indemnizaciones, que recompensará a las relaciones laborales cuando el trabajo se realice en negro. Se trata de funciones específicas del Estado que no pueden ser delegadas en los particulares, y aunque así fuera, el principal testigo de lo que ocurre irregularmente en esos contratos de trabajo sería descalificado desde el momento en que quien es denunciante no puede ser testigo.

En cuanto a este tipo de indemnizaciones, se establece la posibilidad de un blanqueo inadmisible; esta es otra cuestión que debe ser abolida hasta por razones éticas y de principios constitucionales. Fíjense que mediante el artículo 12 del proyecto de ley se establece una eximición de pago para el empleador, incluso sobre obligaciones que no afectan bienes de su propio patrimonio y de contribuciones que tendrían que hacerse al sistema de seguridad social.

En cuanto al tema de la promoción del empleo, reitero lo que manifestara hace un momento en el sentido de que la denuncia de estos convenios de la Organización Internacional del Trabajo está incorrectamente implementada, pues la facultad de denunciar es propia del Poder Ejecutivo; y aunque pudiera admitirse que en la doctrina algunos sostienen que esa denuncia debe ser previamente autorizada por el Congreso, el proyecto no habla de una autorización sino de una denuncia por parte del Poder Legislativo, razón por la cual volveremos sobre este tema en oportunidad del tratamiento en particular.

En cuanto a los sistemas de contratos que se experimentarán —que ya han sido explicados por el señor diputado Gatti— nos encontramos con que se delega discrecionalmente en los empleadores la facultad de determinar los casos en que puedan implementarse estos contratos, cuando se trata de un empleo promovido. En definitiva, esto lo termina resolviendo el empleador y será muy difícil poder controlar los abusos que seguramente se van a producir a raíz de esta facultad que se le delega.

Si quisiéramos trasplantar a nuestro país estos mecanismos que han sido experimentados en otros países, como es el caso de España, tendríamos que establecer dos alternativas concretas, que quizá podrían ser motivo de consideración en el debate en particular. Debería determinarse un plazo de dos, tres o cuatro años para la aplicación de la ley, y si no fuera de esta manera, que esa comisión parlamentaria, que la ley denomina órgano de control, tuviera la posibilidad de brindar un informe ante esta Cámara, en un plazo de dos, tres o cuatro años, a efectos de analizar si estos sistemas realmente han dado resultado.

Otro de los temas sobre los cuales tenemos interrogantes que formular para que sean contestados por el señor ministro de Trabajo, tiende a conocer qué cálculo han hecho los autores de esta iniciativa sobre el aumento del empleo en la República Argentina a través de este sistema.

Es perfectamente lógico que los legisladores sepamos qué pronósticos se hacen tomando en cuenta los factores económicos y la estabilidad lograda hasta el momento. ¿Qué cálculo se hace para el aumento del empleo —o reducción del desempleo— a través de esta iniciativa? Sabemos que durante el tiempo en que este proyecto estuvo en el Congreso se produjo —entre el año pasado y el actual— una disminución del desempleo en los términos expuestos por los índices oficiales. ¿Qué significa esto? ¿Qué ocurrirá de ahora en más? ¿Se ha hecho algún cálculo o pronóstico?

Todo esto lo debemos saber de entrada, porque si una comisión va a hacer una evaluación tendrá que llevar a cabo un seguimiento de los resultados que va dando una política de esta naturaleza. En todo caso, se podrá cambiar el sistema y volver al anterior o hacer las correcciones pertinentes, pero la evaluación tendrá que realizarla el Congreso. Ni siquiera se prevé la existencia de informes por parte de la comisión.

Entiendo que la creación de una comisión de seguimiento eterna no tiene ningún sentido y desnaturaliza la esencia misma de este tipo de comisiones parlamentarias que en los últimos años han proliferado y que considero positivas en la medida en que se establezca claramente el objetivo a cumplir. El que nos ocupa sería un objetivo muy concreto y podría incluso dar un resultado positivo para este punto.

En el capítulo referido a la protección del desempleo encontramos la exclusión de los empleados públicos —del Estado nacional, provincial y municipal—, los del sector agrario y el servicio doméstico. No entiendo el porqué de esta exclusión habida cuenta de que estamos acelerando el proceso de reforma del Estado.

Asimismo me sorprende una contradicción que aparece en el proyecto de ley. Aplaudo abiertamente la iniciativa de desalentar a las agencias de empleo porque las considero una de las corruptelas del sistema laboral argentino. Sin embargo, cuando hablamos de la red del servicio de empleo nos parece que debemos confiar en este tipo de empresas para poder cumplir el objetivo de reciclar al personal que queda desocupado hacia otros puestos de trabajo. La contradicción radica en que por una parte desalentamos a las empresas de esta naturaleza y, por otra, las alentamos.

Por último, me referiré a la modificación de la ley de contrato de trabajo en cuanto a la indemnización por despido. No sólo se ha disminuido el monto de la indemnización sino que se creó un mecanismo muy complicado. Si este sistema se va a combinar con una descentralización de la negociación colectiva, el Ministerio de Trabajo tendrá que publicar permanentemente y en todas partes, los montos de los promedios de salarios de todos los convenios —no sólo los generales sino también los particulares— para poder efectuar correctamente las liquidaciones de las indemnizaciones. Y después nos encontraremos con otro problema: aquellos sectores que no tienen convenios colectivos de trabajo, a los que la ley remite a las normas análogas, seguramente promoverán muchos pleitos, con gran disminución de los montos indemnizatorios. Además, no existe una forma de establecer indemnizaciones para el personal que se encuentra por sobre los convenios colectivos de trabajo; me refiero al personal jerárquico y al de gerencia...

Sr. Borda. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Gentile. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Borda. — Señor presidente: teniendo en cuenta que el señor diputado por Córdoba calificó de engorroso el sistema de los montos indemnizatorios, debo decir que históricamente tuvieron como punto de partida el salario mínimo vital y móvil. En este sentido, todos sabemos que el salario mínimo vital y móvil no tiene nada que ver con la actual realidad salarial. Por ello, en oportunidad de tratarse el proyecto de ley de emergencia económica, incluimos el artículo 48 que hacía referencia a las indemnizaciones; de ese modo dejamos atrás, y para siempre, el despido barato.

El proyecto que hoy estamos considerando habla de tres salarios promedio de convenio. Considero que la primera persona en saber cómo se tiene que hacer el cálculo es el propio afectado, es decir, el despedido, quien en función del convenio colectivo —que lo conoce perfectamente y sabe en qué categoría se encuentra, con lo cual podrá tomar como dato la superior y la inferior— obtendrá el promedio del salario que va a cobrar por mes y por cada año de antigüedad.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: el proyecto establece como requisito la publicación que debe hacer el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De manera tal que no se trata únicamente del cálculo casero que se puede hacer dentro de la empresa.

Además, hay que contemplar el caso de aquellas personas que no cuentan con convenio colectivo de trabajo, como ocurre con el personal jerárquico y de gerencia, que se verá afectado por una disminución significativa de sus indemnizaciones.

Todo esto me hace pensar que en la exposición del señor ministro vamos a encontrar respuesta a muchos de estos interrogantes, ya que él no concurrió a esta Cámara a escuchar este debate sino también para participar de la discusión. Por lo tanto, como es uno de los principales impulsores de esta iniciativa, seguramente nos va a enriquecer tanto en el tratamiento en general como en el particular.

Sr. **Presidente** (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Armagnague. — Señor presidente: estamos tratando un proyecto que en opinión del Poder Ejecutivo es fuertemente innovador. Como introducción a este tema deseo señalar que hasta la década del '70 el mercado laboral casi no ofrecía fuertes desequilibrios. Sería a comienzos de esa década cuando iba a surgir una situación grave de desempleo y de subempleo. Actualmente, el 25 por ciento de la población, o sea aproximadamente 9 millones de personas, se encuentran desocupadas o subocupadas. Las últimas estadísticas informan que hay 2.500.000 desocupados y 6 millones 500.000 subocupados.

Pero además del desempleo y del subempleo, hay otros factores fundamentales relativos al comportamiento de la fuerza de trabajo. En efecto, y dejando de lado la caída del salario, ha habido un aumento de la oferta laboral merced a la incorporación de mujeres y de jóvenes de 18 años en adelante al mercado de trabajo, lo cual ha contribuido a generar cuadros de pobreza que el país realmente jamás conoció.

Desde luego, todos los partidos políticos y los bloques integrantes de esta Cámara podríamos estar de acuerdo con la reconversión de las actividades, en la movilidad que debe tener el capital y el trabajo y en el perfeccionamiento tecnológico. Pero lo indudable es que hoy nos encontramos en presencia de un proyecto de ley de empleo que el gobierno ha juzgado trascendente y que se inserta en la denominada flexibilización. Ahora bien, "flexibilización" es una palabra que se puede estirar semánticamente para decir lo que se quiera. Hoy en día, el Poder Ejecutivo asocia este concepto a la reforma del Estado, a la desmonopolización, a la desregulación y a la política de privatizaciones.

La idea de flexibilización se puede agrandar para cubrir la reforma de la vieja ley 9.688 de accidentes de trabajo, realizada por este Congreso. También podría achicarse para incluir la imposición de topes en las indemnizaciones instrumentada por la ley de emergencia económica, hoy prorrogada por el Poder Ejecutivo.

El concepto de flexibilización no está ausente del lenguaje empresario. Tan así es que recientemente Alvin Toffler, en un libro famoso, se refirió a la flexibilización en la empresa. E incluso la propia doctrina social de la Iglesia, aun sin tener una idea directa sobre la flexibilización, nos ha dicho a través de dos encíclicas, *Laborem exercens* y *Solicitudo rei socialis*, que condena el afán de lucro y la sed de poder.

Por eso este tema de la flexibilización hay que tomarlo con pinzas, y es necesario determinar el justo término, el correcto significado.

Con respecto a las fuentes del proyecto en consideración, aquí se ha citado como antecedente la legislación española. En ese sentido, debemos expresar nuestra crítica a esta ley que en España es cuestionada severamente por la propia doctrina y jurisprudencia, porque ha conducido a numerosos fraudes en perjuicio de los trabajadores. Por otra parte, es malo producir copias basadas en modelos extranjeros que no tienen la misma realidad socioeconómica que la República Argentina. Por eso esas leyes se pueden tener en cuenta como antecedentes del extranjero, pero no pueden constituir un modelo casi exclusivo para efectuar el análisis y el desarrollo de un tema que debe ser adecuado a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de nuestro país.

Como decía hace unos instantes, el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo es fuertemente innovador, sobre todo en las nuevas modalidades para la contratación laboral. En ese tema sí se podría decir que es innovador.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuenta en la actualidad con sus propias oficinas de estadísticas, de empleo y de remuneraciones, de modo que a nuestro entender no habría necesidad de crear nuevos organismos que sólo significarán una mayor burocracia.

Por otra parte, es necesario destacar que es defectuosa la técnica legislativa empleada en la elaboración del proyecto de ley en consideración. Se trata de una norma muy declamatoria, quizás hasta filosófica; en muchos artículos introduce expresiones de anhelo que carecen de la normatividad propia de una ley. Además, el texto incluye definiciones propias de la doctrina o la jurisprudencia en todo caso, pero no de una ley que se incorporará al derecho positivo y

que tendrá trascendente alcance. En definitiva, es un proyecto de ley excesivamente reglamentarista, y además contradictorio.

Afirmo que se trata de una norma contradictoria porque el artículo 24 del título III, que se refiere a la promoción y la defensa del empleo, dice: "Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias", y luego expresa lo siguiente: "*c*) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional; *d*) La inclusión de una relación apropiada sobre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales; *e*) Implementación de las modalidades de contratación previstas en esta ley;".

Todo esto es contradictorio con lo que dispone el artículo 106 y sucesivos del mismo proyecto, que otorgan la facultad al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas. ¿Qué quiere decir esto? Por un lado se impone a las comisiones negociadoras de convenios colectivos la obligación de negociar, pero por el otro se deja librada a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo la declaración de la emergencia ocupacional.

Este proyecto también es contradictorio con la Ley Penal Tributaria. En este caso las irregularidades se producen porque el trabajador en lugar de ingresar en el momento de la celebración del contrato, aparece en los libros ingresando a posteriori. Por eso, se transgrede la Ley Penal Tributaria lo que ocasionará varios problemas además de los que ya provoca por la enorme cantidad de pleitos y juicios que se desarrollarán debido a las diversas interpretaciones que tendrá esta norma.

Por otra parte, la iniciativa en cuestión resulta excesivamente burocrática porque introduce el Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil a partir del artículo 135, y el Fondo Nacional del Empleo a partir del artículo 143. Además, crea el registro laboral, al determinar en el inciso *h*) del artículo 19 que se establecerá el código único de identificación laboral. Esto significa que los trabajadores van a tener además del documento nacional de identidad el código único de identificación laboral. Es decir, se trata de otro documento que se va a sumar a aquél. ¿Cuál será su costo? ¿Quién proveerá los recursos? Nuevamente va a ser el Estado, contrariamente a lo perseguido por este gobierno.

Indudablemente este es un asunto de ciencia ficción, como es pretender controlar las actividades de los empleadores, que es algo que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no ha podido lograr. En la Capital Federal existen sólo 40 o 50 inspectores que dependen de dicho ministerio, los que inclusive están mal pagos. Entonces me pregunto cómo hará el señor ministro —por quien tengo el mayor de los respetos tanto en lo personal como en lo intelectual—, que se jacta de haber reordenado el Ministerio, para lograr que los inspectores puedan efectuar los controles de higiene, salubridad y seguridad en el trabajo. No sé cómo se va a poder implementar una política de contralor en beneficio de los trabajadores.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, doctor Augusto José María Alasino.

Sr. Armagnague. — Además, con esta política de entregar a las provincias las inspecciones, como consecuencia de esta transferencia de atribuciones de la policía del trabajo, aquellas tendrán que soportar mayores erogaciones sin que se les otorguen los recursos respectivos.

Por otra parte, esta norma introduce un severo perjuicio a la seguridad social. Quiero detenerme un instante en este tema. Se ha anunciado desde el gobierno que se va a cambiar el sistema de seguridad social y que vamos a ir hacia un sistema mixto. Entonces, esta iniciativa va de contramano porque se libera al empleador de sus obligaciones, por lo que el Estado tendrá que pagar ya que alguien tendrá que realizar las contribuciones para la seguridad social. La nueva ley de seguridad social que fue anunciada por el propio gobierno va a colisionar con esta ley del empleo.

El proyecto contenido en el dictamen de mayoría afectará asimismo un principio elemental del derecho laboral como es el de la solidaridad entre los propios trabajadores. A pesar de que el artículo 29 establece la igualdad de trato entre los trabajadores por contrato indeterminado y los trabajadores por contrato determinado me pregunto qué sucederá con un operario que tenga un contrato de 18 meses de duración. Lamentablemente, en la relación laboral de todos los días van a tratar de colocarle al empleado que tiene un contrato indeterminado una llave —propiedad del empleador— para que sea detenido por hurto a la salida de su trabajo. Esto va a suceder así porque los empleados con contrato determinado por el tiempo van a romper el principio elemental de solidaridad entre los trabajadores, a pesar de la declamación que

se efectúa en el artículo 29 del dictamen de mayoría cuando se habla de que regirá el principio de igualdad.

No creo que con la sanción de este proyecto de ley se creen nuevos empleos. Si se dice que el dictado de esta norma es para adecuar la legislación a las nuevas realidades económicas, primero debemos ver cómo evolucionan ellas, porque me da la sensación de que la intención de sancionar este proyecto es similar a la de aquellos racionalistas del siglo XVIII que hacían constituciones por encargo sin advertir las realidades de los países a los que estaban destinadas. Me da la impresión de que estamos poniendo el carro delante de los caballos.

En primer lugar, debemos ver cómo evoluciona esta estabilidad económica para luego sancionar la normativa, porque no sé si es bueno que dictemos una determinada legislación y luego observemos cómo se desarrolla la actividad económica.

¿Cómo serán los presuntos beneficios para los trabajadores y los empleadores? El beneficio del trabajador que efectúe la denuncia del contrato de trabajo consistirá en que gozará de dos años de estabilidad —desde luego, la estabilidad impropia—, lo que favorecerá a los empleados que están en condiciones de acceder a los beneficios jubilatorios.

Otro eventual beneficio para los trabajadores lo constituye el seguro de desempleo, que indudablemente puede significar un paliativo al grave flagelo de la desocupación.

¿Cuál será el beneficio para el empleador? En primer lugar, el blanqueo o condonación de deudas que se estipula en el artículo 12 del dictamen de mayoría para todos aquellos empleadores que registren espontáneamente y comuniquen de modo fehaciente al trabajador las relaciones laborales establecidas con anterioridad a la vigencia de la ley.

Otro supuesto beneficio para el empleador lo constituyen los contratos por tiempo determinado —regulados por el artículo 43—, que sin lugar a dudas desembocarán en un semillero de pleitos. Lamentablemente para el país esto será así.

¿Cuáles serán los perjuicios de la sanción de este proyecto de ley? En primer lugar, se verá afectado el Estado porque tendrá que aumentar el aparato burocrático para cumplir con los propósitos de esta ley por los distintos consejos que se crearán.

Además, no nos podemos engañar haciendo una especie de ciencia ficción cuando en el inciso *d*) del artículo 22 del dictamen de mayoría se habla de que el Poder Ejecutivo instrumentará acciones dirigidas a incluir proyectos de alta incidencia ocupacional en la programación de la inversión pública nacional. ¿Qué inversión pública nacional puede hacer hoy el Estado? ¿Está en condiciones el Estado de hacer inversiones públicas?

Esta es una norma absolutamente ilusoria, que servirá como buena expresión de anhelo, pero de ninguna manera resolverá el problema del empleo en la Argentina. Además, este proyecto de ley contraría la propia filosofía del gobierno; no condice con la política económica que se está llevando a cabo, porque si la estabilidad es para la moneda, para todas las relaciones económicas, la regla aquí será al revés, es decir, se va a introducir la inestabilidad en las relaciones laborales, como consecuencia de todos estos contratos por tiempo determinado.

En este proyecto de ley no se respeta la dignidad humana, principio que nació hace mucho tiempo en el derecho del trabajo; y el justicialismo, que nació al calor de las luchas populares, no le hace ningún favor a los trabajadores de hoy, como sí le hizo a los trabajadores de ayer.

Por otra parte, los empleos no nacerán sólo a través de una ley; previamente se requiere el crecimiento económico. La relación laboral será más precaria, fundamentalmente porque se está dejando de lado el concepto de que el trabajo no es una mercancía.

El radicalismo también nació al conjuro de las luchas populares. Leandro N. Alem decía que el radicalismo era la causa de los desposeídos, aunque en 1946 el peronismo nos arrebató las banderas. No obstante la similitud de nuestros orígenes, lamento que estemos en desacuerdo con este proyecto de ley porque estos trabajadores —a los cuales invocamos y que muchas veces olvidamos— estarán hoy más desprotegidos que nunca en la Argentina.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Siracusano. — Señor presidente: el texto del proyecto de ley que nos ocupa incurre en principio en una contradicción con los reiterados anuncios del gobierno nacional.

Más allá de la criticable técnica legislativa que se ha utilizado, los extensos y difusos contenidos de distintos preceptos, los exagerados dogmatismos, expresiones de deseo y demás propósitos, a no dudarlo van a convertir esta iniciativa en una nueva fuente de desencuentros y discordias.

En este sentido, me permito señalar la frase de un célebre jurista español que dijo que la originalidad en el arte es el pórtico del éxito; en las leyes, el heraldo de su fracaso.

La ley se debe a la experiencia y no al experimento. Esta incuestionable afirmación viene al caso pues si una de las aspiraciones del go-

bierno es incrementar las fuentes de trabajo —lo que constituye un sano y loable propósito—, coadyuvando a la productividad, las normas del proyecto van a contribuir al efecto no deseado, porque toda formulación legislativa necesariamente supone reducir una realidad fáctica a conceptos legales.

No se puede pensar en derecho sin medir las consecuencias. La realidad supera las leyes, por más perfectas y sabias que sean. Es una verdad incontrovertible que las regulaciones conllevan en sí mismas el germen del fracaso. Más aun si ellas contribuyen al aumento de la burocracia, con su consabida ineficiencia.

Las fuentes de trabajo no se crean por generación espontánea ni por ley: son producto de la realidad y de las fuerzas del mercado. Los autores del proyecto parecen legislar desde el Parnaso, sobre todo si se tiene en cuenta que apoyaron la emergencia económica, que aún persiste.

No se trata de negar la evidencia. Asumimos la crisis, que por su profundidad abarca todos los órdenes: el social, el político y el económico. No existe desaprensión. Por el contrario, comprendemos la realidad, que es angustiante para los supuestos beneficiarios de la ley, pero nos atrevemos a decir que serán los seguros perjudicados del mañana, como lo han sido aquellos a los que durante años se los ha intentado ayudar mediante un distribucionismo que finalmente terminó por aniquilarlos.

Repárese por un instante en que se crean nuevos organismos públicos. Cuando hablamos de desburocratizar, se imponen nuevos trámites a los particulares y se originan nuevos registros y sistemas. Todos sabemos por cabal experiencia de la inutilidad y artificialidad de la burocracia. Me pregunto si nuestro exhausto erario soportará más erogaciones. ¿O tal vez por ser un erario público resulta innominado, y la anhelada revolución productiva deviene en destructiva ¿Existe alguna relación proporcional equitativa entre el costo social que se aspira a paliar y el costo seguro que significará esta iniciativa para el gobierno y, por ende, la población?

Un inventario del proyecto permite inferir que se desnaturalizará de manera esencial todo el régimen del derecho de trabajo, que constituye una disciplina autónoma cuya elaboración es el resultado de decisiones jurisprudenciales, de estudios analíticos, de aportes doctrinarios y de la evolución de la realidad, que no puede ser indiferente al legislador.

Voy a formular algunos reparos de orden jurídico. La redacción del artículo 1º en el cual se pretende tipificar jurídicamente la situación del empleo, es sumamente imprecisa y oscura, y ello será fuente de conflictos y de dispares interpretaciones que pueden evitarse simplemente mediante la aplicación de una regla básica en materia de técnica legislativa: la claridad.

No tenemos que olvidar que las leyes no se dictan solamente para que sean entendidas por científicos o por especialistas del derecho, sino por todo el pueblo que es en definitiva el destinatario de ellas.

Por eso el lenguaje debe ser claro y conciso y dentro de lo posible debe prescindir de términos científicos, dando preferencia al léxico utilizado por el hombre común, de forma tal que una simple lectura de la norma permita conocer su contenido.

Voy a referirme en forma sintética a los artículos 8º, 10, 11, 15, 16 y 17. Estos artículos prevén la imposición de una indemnización a cargo del empleador y en beneficio del trabajador cuando se acredite que aquel no registró de manera suficiente una relación laboral.

Si bien no se cuestiona la obligación de registro impuesta al empleador así como tampoco la eventual sanción que le puede ser aplicada, de ninguna manera se justifica que el beneficiario de la indemnización sea el empleado.

El señor ministro, que nos honra con su presencia, es un destacado especialista en derecho laboral, pero coincidirá conmigo en que jurídicamente toda indemnización presupone un perjuicio que es necesario reparar y que configura la causa de la obligación de indemnizar. Sin embargo, en las hipótesis de los artículos citados la aplicación de la indemnización no requiere de la previa verificación de la causa, de modo que más que de indemnización habría que hacer referencia a una sanción con la que se castiga una conducta ilegal, con total prescindencia del perjuicio concreto que ella pudiera haber ocasionado. Este es un concepto que hay que tener muy claro.

Tratándose de una sanción no resulta razonable que el beneficiario del pago sea el propio empleado, ya que, si no se acredita el perjuicio específico habrá un enriquecimiento sin causa para él.

Por otra parte, este mecanismo se presta a enturbiar la cordialidad que debe imperar en las relaciones entre empleado y empleador. Y aquellos que tenemos oportunidad de practicar la actividad empresaria lo sabemos perfectamente bien, porque el primero se transforma en fis-

calizador del sistema y en beneficiario directo del mismo con la consiguiente legalización de prácticas de carácter extorsivo.

Si se quiere mantener la sanción, como su aplicación presupone que se debería dar cumplimiento a las exigencias registrales de la ley, establecidas para proteger al empleado, la percepción de ese monto debe corresponder exclusivamente al Estado.

En cuanto al artículo 17, la norma restringe sensiblemente la posibilidad de concretar acuerdos transaccionales o conciliatorios en aquellos casos en que el empleador niegue judicialmente la relación de empleo.

Si las partes arriban a un acuerdo sobre el particular y si el empleado acepta la forma en que acordó solucionar el conflicto con el empleador, no se advierte la razón lógica que impida brindar validez al acuerdo disponiendo la prosecución de las actuaciones judiciales con el consiguiente recargo de tareas del Poder Judicial y generando, en definitiva, un perjuicio para el empleado, que se verá privado de acceder al cobro de la reparación que pudo haber acordado con el empleador. Esta es una cuestión de sentido común.

El artículo 23 del proyecto de ley es realmente alarmante, pues establece que la incorporación de tecnología, en la medida que afecte las condiciones de trabajo y empleo, debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social. No es posible que estemos tomando una reserva de esta naturaleza cuando estamos terminando de ingresar en el Primer Mundo, tenemos como paradigma a la Comunidad Económica Europea que está tratando de globalizar su economía y cuando estamos cansados de repetir que queremos hacer la gran apertura. Dentro de este marco, resulta altamente incomprensible una concepción como la del artículo 23.

Dada su falta de claridad, son diversas las interpretaciones que se pueden hacer de esta norma; pero entre ellas tendrían cabida aquellas que reconocen al Poder Ejecutivo una potestad reglamentaria para determinar, en cada caso concreto, si la incorporación de la tecnología afecta las condiciones del empleo, y de ser así, inclusive a desautorizar su aplicación. Me atrevo a afirmar que entonces toda modificación tecnológica puede ser condicionada por una autoridad gubernamental. Pero esto es incomprensible e importa desconocer el dinamismo tecnológico que estamos experimentando en vísperas del siglo XXI, cuya incorporación no se compadece con las trabas y retrasos que genera una actividad burocrática totalmente innecesaria. Por otra parte, entendemos que con ello se podría cercenar el derecho a la creatividad empresarial e incluso el mismo derecho de propiedad contemplado por el artículo 17 de la Constitución Nacional. Además, se superan los límites de razonabilidad establecidos en su artículo 28.

Mediante el artículo del proyecto de ley que impone a las comisiones negociadoras de convenios colectivos la obligación de negociar sobre determinadas materias, también se opera un avance injustificado sobre la libre concertación colectiva entre los empleadores y los gremios.

Finalmente, haré un comentario sobre el artículo 70 de la iniciativa en discusión. Si bien el derecho de huelga es un atributo innegable de los gremios y su ejercicio no puede ser impedido por el empleador, tampoco se puede impedir a éste que adopte las medidas necesarias para preservar su empresa y dar cumplimiento a las obligaciones comerciales adquiridas, mediante la contratación de trabajadores eventuales. Esto es muy fácil de entender.

Por todo lo expresado, y por las razones que manifestaran mis colegas de bloque, vamos a votar negativamente el proyecto de ley en tratamiento.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: la Honorable Cámara se halla abocada a la consideración de este proyecto de ley de empleo en el marco de una realidad social cargada de gran cantidad de argentinos que viven en la marginalidad, en la pobreza y en la desocupación.

Precisamente en relación con el tema de la desocupación podríamos puntualizar que los desocupados y los que ficticiamente se denominan subocupados representan un 40 por ciento de la población económicamente activa.

En nuestro país no hay desocupación tecnológica provocada por la incorporación de nuevas formas de tecnología, como ocurrió en Europa a partir de 1970. Lo que sucede es que el empresariado no sólo se caracterizó por no incorporar nuevas formas de tecnología sino por provocar la huelga más salvaje que se conoció en las últimas décadas: la de inversiones.

En consecuencia, la crisis económica que padece la República Argentina no es producto del costo laboral sino de no haber invertido en la producción la renta generada por el trabajo. Los grandes grupos económicos dominantes del país no se caracterizaron precisamente por invertir capital de riesgo para generar producción y trabajo sino por la alta especulación; fueron los dueños, los patrones de la patria financiera. A ellos se retribuyó siempre con políticas de subsidios.

El proyecto de ley en consideración, denominado de flexibilización laboral, es otra de las normativas que —como veremos en el tratamiento en particular— conceden subsidios a los grandes grupos económicos dominantes. Considero que este proyecto constituye una flexibilización desprotectora.

Hay distintas normas que se refieren a la flexibilización. Están aquellas que son de carácter protector, como las comprendidas en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional o las que se mencionan en los artículos 4º y 9º de la Ley de Contrato de Trabajo, donde ante la situación de duda o conflicto se determina que se debe estar en favor del trabajador. Estas normas son las que quedan derogadas lisa y llanamente con este proyecto de ley. También existe otra flexibilización, que es la de adaptación, la que motiva que en nuestro país no se pueda considerar que la legislación vigente sea de carácter rígido por cuanto debido a dicha flexibilidad de adaptación el empleador puede despedir sin causa.

El costo de la indemnización no puede ser una norma considerada de rigidez, por cuanto el empleador tiene la posibilidad de disminuirlo en caso de falta de trabajo o de fuerza mayor, por tratarse de razones económicas.

La flexibilización o adaptación que está vigente en nuestro país —a través de la Ley de Contrato de Trabajo— posibilita el *jus variandi*, es decir, la posibilidad del empleador de alterar las condiciones de trabajo con el único límite de no causar algún perjuicio moral o material al trabajador. Esto es lo que establece el artículo 66 de la Ley de Contrato de Trabajo.

En el mismo cuerpo legal se admiten también los contratos de trabajo por tiempo determinado, a plazo fijo, por temporada, eventual y por equipo. Estas modalidades no definen precisamente un concepto de flexibilidad rígida; por el contrario, son casos en los que se advierte una flexibilidad de adaptación, porque no es rígida la actual ley de trabajo en nuestro país.

Por otra parte, y en forma coherente con el *jus variandi* del que dispone el empleador, éste puede distribuir las horas de trabajo como si fuese facultad privativa de él. Además, la existencia de un límite en la extensión diaria de la jornada —por ejemplo, de nueve horas—, o de un mínimo establecido como separación entre dos jornadas —fijado en doce horas— no puede ser considerado como una rigidez.

La Ley de Contrato de Trabajo también permite al empleador suspender al trabajador sin goce de haberes en caso de falta de trabajo o de fuerza mayor.

Lo que ocurre es que a través de este proyecto se busca la flexibilización de la desprotección, a fin de otorgar a los grandes empleadores y a los grandes grupos económicos dominantes los subsidios mediante los cuales podrán obtener un menor costo laboral, como consecuencia de la disminución de la masa salarial y de una morigeración en el costo de las indemnizaciones por despido. Asimismo, cuando se trate el proyecto de ley de accidentes de trabajo —es intención del gobierno que sea aprobado a continuación del presente—, evidentemente disminuirá aun más el costo indemnizatorio.

Por lo tanto, este proyecto no apunta a la generación de empleo sino, lisa y llanamente, a disminuir los costos laborales de las grandes empresas. Sin embargo, se señala como una de las ventajas de esta iniciativa la implementación del seguro de desempleo, que desde mi punto de vista no es nada más ni nada menos que una limosna frente a la verdadera desprotección que la sanción de este proyecto va a provocar dentro de la clase trabajadora.

En consecuencia, esta "flexibilización desprotectora" no va a generar trabajo sino mayor desocupación. Así quedó demostrado en Europa, donde la realidad social no es similar a la de la Argentina. Al sancionarse en esos países normas de estas características no se registró una disminución en los niveles de desocupación; por el contrario, en la misma proporción en la que cayó el salario real y el trabajo de carácter permanente, aumentó la desocupación. En contraposición con esto, en los países escandinavos y en Austria, en los que existen mayores seguridades de empleo permanente, se registran los niveles más bajos de desocupación.

Asimismo, en aquellos países en los que la realidad social es muy distinta a la de la Argentina, porque en ellos sí se padece desocupación por la incorporación de nuevas tecnologías, este tipo de normas de flexibilización laboral recibieron fuertes críticas.

Lo que ocurre es que una norma de estas características vulnera derechos inalienables de los trabajadores que surgen de la propia Constitución Nacional, los que habían sido particularmente plasmados en la Constitución de 1949, reconocida especialmente por sus condiciones de constitucionalismo social.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, don Alberto Reinaldo Pierri.

Sr. Aramouni. — Por lo tanto, se van a perder derechos que han sido consagrados por la propia

Ley Fundamental y que tienen que ver con la dignidad del trabajador, como es el derecho al trabajo y a la seguridad ante el desempleo, el derecho a la subsistencia del trabajdor y su familia y el derecho a la dignidad personal, a ser tratado en la relación de trabajo como sujeto y no como objeto. Lamentablemente, a partir de la sanción de esta ley el trabajador se convertirá en objeto, algo así como una cosa.

Se perderá asimismo el derecho del trabajador a adquirir su propia especialidad y capacitación, debido particularmente a que esta ley de flexibilización laboral incorporará la denominada movilidad funcional o polivalencia. La experiencia reciente de este sistema en Acindar implicó el sacrificio de muchos trabajadores especializados que fueron obligados a desempeñar otras tareas y corrieron con los riesgos consiguientes, muchas veces concretados en accidentes de trabajo.

Es sabido que esta movilidad funcional o polivalencia, también conocida en el mundo del trabajo como "toyotismo", aumenta los accidentes de trabajo. Por eso, existe una correlación entre la movilidad funcional o polivalencia, que con toda seguridad —como ha quedado demostrado en Europa— generará más accidentes, y la necesidad de modificar la ley 9.688 para disminuir los costos indemnizatorios y así reducir el impacto económico de los mayores accidentes provocados por aquélla.

No gozarán de las vacaciones pagas ni del derecho a la cobertura médica los trabajadores que a partir de la vigencia de esta ley se incorporen a las nuevas modalidades laborales, llamadas promocionadas. En efecto, no habrá ninguna seguridad de que alcancen en el empleo la antigüedad que la propia Ley de Contrato de Trabajo exige para recibir vacaciones pagas. ¿De qué manera se hará el cómputo temporal cuando existan contratos de trabajo por un lapso inferior al requerido para gozar de vacaciones?

En cuanto al derecho a la cobertura de salud, estos trabajadores revistarán hoy en una obra social y mañana en otra, según la naturaleza del trabajo y el gremio al que pertenezcan en cada momento. ¿Qué seguridad tendrá el trabajador o su propia familia en el caso de tener que recurrir a un tratamiento prolongado? ¿Cómo se manejará la situación cuando el trabajador sea dado de baja en una obra social y de alta en otra?

Es evidente que esta ley posibilitará que la mayor parte de la contratación laboral se canalice por estas formas promocionadas. Por consiguiente, disminuirá considerablemente la mano de obra permanente y, por tal motivo, la cantidad de trabajadores agrupados en los respectivos sindicatos. Esto significa que se producirá una reducción palpable en la solidaridad laboral, en el apego al propio trabajo y en la adhesión al sindicalismo.

Indudablemente, hay una grave crisis de trabajo en el país que hace que gran parte de la población se vea impedida de ejercer el derecho al trabajo. En este sentido es el Estado el que debe crear nuevos empleos productivos.

Nos preguntamos de qué modo fueron cercenados los fondos del FONAVI —que en el interior del país constituían la única fuente generadora de trabajo—, disminuyendo los recursos que a él se aportaban para destinarlos al sistema previsional, sin compensarlos debidamente. Ello se hizo para que las empresas adjudicatarias de ENTEL resultaran beneficiadas con una cantidad considerable de dinero, al igual que las firmas adjudicatarias de las áreas que fueron otorgadas en concesión en materia petrolera, que importaron una pérdida mensual no inferior a los 60 millones de dólares para el sistema previsional.

Las modificaciones al régimen de aportes al FONAVI quizás también traigan en lo inmediato como consecuencia la propia liquidación de los institutos provinciales de vivienda. A raíz de la denominada racionalización de la banca oficial se va a intentar destinar los fondos del FONAVI a la banca privada, y seguramente ello no será para promocionar viviendas de costo alcanzable para aquellos de menores recursos, como sucedía con los institutos provinciales de la vivienda.

Entonces, ¿de qué modo el Estado generará fuentes de trabajo, si está destistiendo de una de las actividades industriales que tienen un mayor efecto multiplicador, como es la industria de la construcción? A nuestro entender el Estado debe retomar su capacidad de iniciativa en esta materia, fortaleciendo los recursos del FONAVI, y no proceder como lo está haciendo ahora. De acuerdo con las nuevas modalidades promocionadas el empleador será premiado en algunos casos con una eximición de pago equivalente al 50 por ciento de sus obligaciones, y en el caso de los trabajadores jóvenes o del trabajo formación será premiado con la exención de aporte alguno al sistema previsional, al FONAVI o al Fondo Nacional de Desempleo.

Insisto en que se trata de una nueva ley de subsidio a los grandes grupos económicos dominantes. Aquí se ha hablado de las ventajas de este proyecto de ley nacional de empleo, y yo me referí al paupérrimo subsidio de desempleo que se otorga a modo de limosna. Prácticamente esto implica la renuncia al principio de la estabilidad.

Si la finalidad del proyecto hubiera sido la protección del empleo habría bastado una ley que instituyera el seguro de desempleo, decretando la emergencia ocupacional, la prohibición de efectuar despidos arbitrarios.

La flexibilización de desprotección que se pretende instaurar importará la violación de los derechos personales en lo que se refiere a las jornadas de trabajo, porque el cálculo de la jornada máxima se efectuará en base a un promedio, tal como lo dispone el artículo 25 del proyecto contenido en el dictamen de mayoría. De este modo se posibilita la flexibilización hasta en la propia jornada.

Asimismo se deroga el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo, que prohíbe el trabajo nocturno de la mujer. De acuerdo con lo que dispone el artículo 26 del proyecto en consideración se terminó la protección a la mujer.

En cuanto a la precarización de las llamadas formas promocionadas, estos trabajadores van a percibir una remuneración inferior a los que tengan una relación permanente; entonces se van a generar dos clases de trabajadores: los trabajadores de relación permanente y los trabajadores de relación precaria o inestable. Además, van a carecer de la antigüedad y no van a tener la bonificación respectiva. Permanentemente tendrán inseguridad en el empleo, y hasta podrán terminar la relación de trabajo por voluntad del empleador sin indemnización, con el solo preaviso o anuncio de 30 días tal como lo dispone el artículo 37 del proyecto. Si no se preavisa, la indemnización es irrisoria: medio mes de sueldo cuando el plazo de vigencia del contrato no excediera de un año, y un mes de sueldo cuando fuera superior. Además, van a carecer de categoría; es evidente que el trabajador inestable va a ocupar el último escalafón. ¿De qué beneficios sociales va a gozar? ¿Acaso va a gozar de los salarios por maternidad o de la guarda de su puesto, de las asignaciones familiares o de los salarios por enfermedad? Estas son algunas de las grandes diferencias que existirán entre el trabajador permanente y el trabajador inestable.

La característica esencial de las formas promocionadas es precisamente la transitoriedad del empleo, la inestabilidad, el hecho de que el trabajador nunca sabrá si va a continuar en el empleo en los próximos 30 días. Al mismo tiempo estará a expensas del empleador para trabajar por el sueldo que éste decida pagarle y por el tiempo que establece su contrato. En definitiva, estará obligado a aceptar lo que se le ofrece, y estará sometido a las reglas del mercado, un mercado cada vez más salvaje en la República Argentina.

Por otra parte, no va a poder acumular antigüedad ni tampoco obtener un ascenso o una especialización. Esta llamada ley de flexibilización laboral va a obligar a los sindicatos a negociar en el marco de los convenios colectivos sobre la implementación de las modalidades de las contrataciones promocionadas, aquellas que constituyen la precarización del empleo.

Inclusive, es inconstitucional porque viola el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y los convenios números 87, 98 y 154 de la OIT, ratificados por la Argentina.

Esta iniciativa no va a contribuir a generar nuevos empleos. Dije antes que no existen ejemplos en el derecho comparado. Si tomamos algunas estadísticas de Europa occidental veremos precisamente que los salarios reales y los costes de la mano de obra de la industria cayeron a comienzos del 80 mientras que el desempleo creció espectacularmente. En 1986 se determinó en Francia que sobre cerca de un millón de trabajadores temporarios que entró en un mercado de trabajo, sólo un 17 por ciento consiguió un puesto permanente, y en los siguientes 6 meses sólo el 25 por ciento de aquellos obtuvo un contrato más prolongado. En Alemania sólo un cuarto de las empresas encuestadas planeaba ofrecer empleos permanentes. Vemos entonces que el trabajo temporario es inestable.

Estas son las razones que nos permiten señalar que la llamada reconversión apunta mucho más a disminuir la masa salarial y el costo de la mano de obra que a generar nuevos trabajos.

Si tuviésemos que sintetizar el significado de este proyecto de ley deberíamos decir que su objetivo pretende el blanqueo del trabajo en negro, a expensas del trabajador; la incorporación masiva del trabajo inestable o transeúnte; salarios a nivel de subsidios, apenas para asegurar la subsistencia del trabajador y de su familia; y eso sin duda alguna va a afectar en grado sumo los niveles de solidaridad sindical.

Estas son las razones que mueven a la bancada de la Democracia Popular para rechazar los dictámenes de mayoría y de minoría por entender que lo que debería protegerse aun más es a la clase trabajadora, incorporando a la legislación actual los artículos que fueron derogados por la dictadura militar. Es lamentable que a diecisiete años de la sanción de la Ley

de Contrato de Trabajo hoy es posible que el Congreso de la Nación dicte esta ley de empleo, que es nada más ni nada menos que la antítesis de aquélla. Por las razones expuestas nuestra bancada rechaza el proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Pierri). — En uso de las facultades que le confiere el artículo 157 del reglamento, la Presidencia invita al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta el día miércoles de la semana próxima a las 15 horas.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 1 y 4 del día 27.

FULVIO F. RAMOS.
Subdirector a/c del Cuerpo de Taquígrafos.

Registro de la Propiedad Intelectual Nº 213.145

Correo Argentino Suc. 43 (B)
FRANQUEO A PAGAR Cuenta Nº 420
TARIFA REDUCIDA Concesión Nº 4033

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

38ª REUNION — Continuación de la 11ª SESION ORDINARIA — OCTUBRE 2 y 3 DE 1991

Presidencia de los señores diputados Alberto Reinaldo Pierri y Augusto José María Alasino

Secretarios: doctores Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo, Alberto Edgardo Balestrini y Ariel Puebla

Prosecretarios: doctores Juan Estrada y Enrique Horacio Picado y señor Juan Carlos Stavale

MINISTROS Y FUNCIONARIOS PRESENTES:

Señor ministro del Interior, doctor JOSE LUIS MANZANO

Señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor RODOLFO ALEJANDRO DIAZ

Señor secretario de Trabajo, doctor ENRIQUE OSVALDO RODRIGUEZ

ADAIME, Felipe Teófilo	A-05-16
ADAMO, Carlos	A-22-01
AGUADO, Jorge Rubén	B-01-03
AGÚNDEZ, Jorge Alfredo	B-18-02
ALASINO, Augusto José María	A-08-01
ALBAMONTE, Alberto Gustavo	A-02-03
ALENDE, Oscar Eduardo	B-01-14
ALESSANDRO, Julio Darío	A-01-04
ALSOGARAY, Álvaro Carlos	A-02-03
ALTERACII, Miguel Ángel	B-14-01
ÁLVAREZ, Carlos Alberto	B-02-01
ÁLVAREZ, Héctor Claudio	B-14-01
ÁLVAREZ ECHAGÜE, Raúl Ángel	A-01-01
ANTELO, José María	A-21-06
ARAMOUNI, Alberto	A-01-09
ARANDA, Saturnino Dantti	A-21-01
ARCIENAGA, Normando	A-17-01
ARGAÑARÁS, Heralio Andrés	A-04-02
ARMAGNAGUE, Juan Fernando	A-13-02
ÁVILA, Mario Efraín	A-22-02
ÁVILA GALLO, Exequiel José B.	A-21-19
AYALA, Juan Carlos	B-05-01
BADRÁN, Julio	A-01-51
BAGLINI, Raúl Eduardo	B-13-02
BALANDA, Mariano Pedro	A-14-02
BALESTRINI, Miguel Alberto	B-01-01
BALL LIMA, Guillermo Alberto	A-01-01
BANDEO, Gilberto	A-09-22
BARBEITO, Juan Carlos	A-13-01
BASSANI, Ángel Marcelo	B-01-02
BAYLAC, Juan Pablo	B-01-02
BELTRÁN, Carlos Roberto	B-01-01
BERHONGARAY, Antonio Tomás	B-11-02
BERICUA, Jorge	B-23-02
BLANCO, Oscar Alberto	B-01-01
BORDA, Osvaldo	B-01-01
BORDÓN CAROSIO, Hugo Antonio	B-13-01
BOTELLA, Orosia Inés	A-02-01
BREARD, Noel Eugenio	B-05-02
BREST, Diego Francisco	A-05-02
BRITOS, Rolando Roque	A-21-01
BROOK, Mario Carlos	B-01-02
BRUNATI, Luis Pedro	B-01-01
BUDIÑO, Eduardo Horacio	A-01-01
CABRERA, Gerardo	B-21-01
CAFIERO, Juan Pablo	B-01-01
CALLEJA, Ovidio Amílcar	B-21-01
CAMAÑO, Graciela	B-01-01
CÁMERA, Roberto Hugo	A-19-17
CANATA, José Domingo	B-02-02
CANTOR, Rubén	A-06-02
CAPPELLERI, Pascual	A-01-02
CARDO, Manuel	A-07-01
CARRERAS, Porfirio Mario	B-21-02
CARRIZO, Raúl Alfonso Corpus	A-04-02
CARRIZO, Víctor Eduardo	A-20-01
CASARI DE ALARCIA, María Leonor	B-04-01
CASAS, David Jorge	A-10-01
CASSIA, Antonio	A-13-01
CASTILLO, José Luis	A-01-01
CASTILLO, Oscar Aníbal	B-03-02
CAVALLARI, Juan José	B-01-02
CAVIGLIA, Franco Agustín	A-01-04
CLÉRICI, Federico	B-01-03
CORCHUELO BLASCO, José Manuel	B-07-01
CORTESE, Lorenzo Juan	A-04-02
CRUCHAGA, Melchor René	A-01-02
CRUZ, Roberto Aníbal	A-01-01
CRUZ, Wáshington Jesús	B-10-01
CURI, Oscar Horacio	A-13-02
CURTO, Hugo Omar	A-01-01
DALMAU, Héctor Horacio	A-14-01
DE MARTINO, Víctor Amador	B-01-02
DÍAZ LOZANO, Julio César	B-24-01
DI CAPRIO, Marcos Antonio	A-01-02
DOMÍNGUEZ, Roberto Rubén	B-10-01
DUMÓN, José Gabriel	A-01-02
DURAÑONA y VEDIA, Francisco de	A-01-03

DUSSOL, Ramón Adolfo	B-06-02
ECHEVARRÍA, Luis María	B-01-01
ELÍAS, Ángel Mario	B-21-02
ENDEIZA, Eduardo Aníbal	B-18-01
ESPECHE, Alberto Luis	B-17-02
ESTÉVEZ BOERO, Guillermo Emilio	A-21-26
FELGUERAS, Ricardo Ernesto	A-11-02
FERNÁNDEZ, Aníbal	B-06-02
FERNÁNDEZ, Roberto Carlos	B-01-01
FERNÁNDEZ, Roberto Enrique	B-01-01
FERRADÁS, Miguel Enrique	B-03-01
FERREYRA, Benito Orlando	A-24-02
FERREYRA, Eduardo Mario	B-08-07
FESCINA, Andrés Julián	B-02-15
FIGUERAS, Ernesto Juan	B-01-02
FIGUEROA, Pedro Octavio	B-10-11
FLORES, Rafael Horacio	B-20-01
FOLLONI, Jorge Oscar	A-17-15
FONTELA, Moisés Eduardo	B-01-04
FREYTES, Carlos Guido	A-07-01
FURQUE, José Alberto	A-03-02
GARAY, Nicolás Alfredo	B-05-10
GARCÍA, Pedro Alberto	B-01-14
GARCÍA, Roberto Juan	A-02-01
GARCÍA CUERVA, Ignacio Santiago	B-01-03
GATTI, Héctor Ángel	B-01-05
GENTILE, Jorge Horacio	A-04-05
GERMANÓ, Alberto Raúl	B-24-08
GÓMEZ, Roque Julio César	B-08-01
GÓMEZ MIRANDA, María Florentina	A-02-02
GONZÁLEZ, Eduardo Aquiles	A-01-05
GONZÁLEZ, Luis Mario	B-21-02
GONZÁLEZ, Oscar Félix	B-04-01
GONZÁLEZ GASS, Gabriela Marta	B-02-02
GUERRERO, Antonio Isaac	B-24-01
GUZMÁN, María Cristina	A-10-11
HERNÁNDEZ, Santiago Antonio	A-16-23
HERNÁNDEZ, Santos Abel	B-01-01
HERRERA, Luis Fernando	B-02-03
IBARRA, José María	A-01-03
IRIBARNE, Alberto Juan Bautista	B-02-01
JALIL, Luis Julián	B-15-12
JAROSLAVSKY, César	A-08-02
KOHAN, Eduardo Marcelo	A-01-01
KRAEMER, Bernhard	A-20-02
LAMBERTO, Oscar Santiago	B-21-91
LARRABURU, Dámaso	A-01-01
LÁZARA, Simón Alberto	A-02-25
LENCINA, Luis Ascensión	A-24-02
LIBONATI, Antonio César	A-01-01
LIZURUME, José Luis	B-07-02
LÓPEZ, Jorge Antonio	B-13-01
LÓPEZ, José Remigio	A-01-01
LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	B-17-01
LÓPEZ DE ZAVALÍA, Fernando Justo	B-24-08
MACHADO, Oscar Alfredo	B-16-02
MAGGI, Juan Alberto	B-01-01
MANNY, José Juan	B-02-03
MANRIQUE, Luis Alberto	A-19-01
MARCÓ, Jorge Raúl	B-03-02
MARELLI, Mabel G. de	B-14-02
MARTÍN de DE NARDO, Marta	B-09-07
MARTÍNEZ, Gabriel Adolfo	A-17-02
MARTÍNEZ, Luis Alberto	B-19-01
MARTÍNEZ GARBINO, Jaime Gustavo	B-08-01
MARTÍNEZ MÁRQUEZ, Miguel José	A-04-02
MARTÍNEZ RAYMONDA, Rafael	B-02-06
MATZKIN, Jorge Rubén	B-11-01
MÉNDEZ DOYLE de BARRIO, María Luisa	A-22-02
MERINO, Eubaldo	A-01-01
MONJARDÍN de MASCI, Ruth	A-01-13
MONTEVERDE, Carlos Roberto	B-02-01
MOSCA, Carlos Miguel Ángel	A-01-02
MOTTA, José Carlos	A-13-01
MOURE, Juan Manuel	B-01-02
MUGNOLO, Francisco Miguel	A-01-02
NACUL, Miguel Camel	A-21-01
NATALE, Alberto Adolfo	B-21-06
ORGAZ, Alfredo	A-04-02
ORIETA, Gaspar Baltazar	A-22-01
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Ángel	B-04-02
OSOVNIKAR, Luis Eduardo	A-15-02
PACCE, Daniel Victorio	A-06-01
PAMPURO, José Juan Bautista	A-01-01
PARENTE, Rodolfo Miguel	B-08-02
PARRA, Luis Ambrosio	A-21-01
PARRILLI, Oscar Isidro José	B-15-01
PASCUAL, Rafael Manuel	A-02-02
PAZ, Fernando Enrique	A-10-01
PETELL, Juan Carlos	A-09-02
PIERRI, Alberto Reinaldo	B-01-01
POLO, Miguel Ángel	A-09-22
PROFILI, Gerardo Pedro	B-13-02
PRONE, Alberto Josué	B-04-02
PUGLIESE, Juan Carlos	A-01-02
PURICELLI, Arturo Antonio	B-20-01
QUARRACINO, Matilde	A-01-09
QUEZADA, Rodolfo Héctor	B-15-02
RAIMUNDI, Carlos Alberto	B-01-02
RAMOS, Daniel Omar	A-01-02
RAMOS, José Carlos	A-03-04
RAUBER, Cleto	A-14-02
REINALDO, Aníbal	A-21-02
RIUTORT, Olga Elena	A-19-01
RODRIGO, Osvaldo	A-01-02
RODRÍGUEZ, Jesús	A-02-02
RODRÍGUEZ, Jorge Alberto	B-11-01
RODRÍGUEZ, Raúl Eduardo	B-23-07
ROMERO, Carlos Alberto	A-12-01
ROMERO, Julio	A-05-01
ROSSO, Carlos José	A-15-12
RUIZ, Ángel Rafael	B-13-01
SAADI, Luis Alberto	B-03-01
SABIO, Juan Carlos	B-01-24
SACKS, Rubén Rodolfo	B-21-01
SALDUNA, Bernardo Ignacio Ramón	A-03-02
SALUSSO, Horacio Ramón	B-01-01
SALVADOR, Daniel Marcelo	B-01-02
SAMID, Manuel Julio	B-01-01
SEGUÍ, Héctor Miguel	B-10-02
SILVA, Roberto Pascual	A-21-02
SIRACUSANO, Héctor	A-02-03
SOCCHI, Hugo Alberto	A-01-02
SODERO NIEVAS, Víctor Hugo	B-10-01
SORIA, Carlos Ernesto	A-10-01
SORIA ARCH, José María	B-01-02
STORANI, Conrado Hugo	B-01-02
SUÁREZ, Juan Carlos	A-11-01
SUREDA, Angela Gerónima	B-23-02
TACTA de ROMERO, Emma Andrea	B-05-01
TAPARELLI, Juan Carlos	A-21-01
TAVANO, Juan Bruno	B-01-01
TELLO ROSAS, Guillermo Enrique	A-03-02
TOMA, Miguel Ángel	B-02-01
TOMASELLA CIMA, Carlos Lorenzo	A-05-10
URIONDO, Luis Enrique Ramón	B-22-01
VALERGA, Carlos María	A-01-02
VALLEJOS, Enrique Horacio	A-21-01
VANOSSI, Jorge Reinaldo	B-02-02
VARELA CID, Eduardo	A-04-01
VARGAS AIGNASSE, Rodolfo Marco	A-24-01
VEGA ACIAR, José Omar	A-12-02
VENESIA, Gualberto Edgardo	B-21-01
VILLEGAS, Juan Orlando	A-18-02
YOMA, Jorge Raúl	B-12-01
YOUNG, Jorge Eduardo	A-01-02
ZAMBIANCHI, Carlos	B-09-02
ZAMORA, Federico	B-01-03
ZAMORA, Luis Fernando	B-01-21
ZARACHO, Evelio Argentino	B-01-01

AUSENTES, EN MISION OFICIAL:

COSSOS PÉREZ, Juan Nicolás	B-22-02
PUERTA, Federico Ramón	A-14-01
ROY, Irma	A-01-01

AUSENTES, CON LICENCIA:

ABDALA, Germán Darío	B-02-01
ROMERO, Roberto	A-17-01

AUSENTES. CON SOLICITUD DE LICENCIA PENDIENTE DE APROBACION DE LA HONORABLE CAMARA:

AVELÍN, Alfredo	B-19-18
BISCIOTTI, Victorio Osvaldo	B-01-02
CAMAÑO, Dante Alberto	B-01-01
CRAMARO, Hugo Arnaldo	B-22-01
D'AMBROSIO, Ángel Mario	A-21-02
FORLIZZI, Roberto J.	A-13-01
HERRERA, Bernardo Eligio	A-12-01
IGLESIAS, Evaristo Constantino	B-01-02
MACHICOTE, Jorge Raúl	B-12-01
MORALES, Eugenio Isidro	A-03-01
PEPE, Lorenzo Antonio	A-01-01
ROGGERO, Humberto Jesús	A-04-01
ROSALES, Carlos Eduardo	A-03-01
ULLOA, Roberto Augusto	B-17-15
ZAVALEY, Jorge Hernán	A-07-02

AUSENTES, CON AVISO:

ÁLVAREZ GUERRERO, Osvaldo	A-16-02
CAPUTO, Dante Mario	B-02-02
GONZÁLEZ, Alberto Ignacio	B-13-20
NERI, Aldo Carlos	A-03-02
STORANI, Federico Teobaldo M.	A-01-02

Nota: Se consigna respecto de cada señor diputado una indicación destinada a informar sobre la fecha de terminación de su *mandato*, el *distrito electoral* que representa y el *bloque parlamentario* al cual pertenece. Las letras A y B corresponden respectivamente a los mandatos que concluyen el 9 de diciembre de 1991 y el 9 de diciembre de 1993; el número que sigue indica el distrito electoral respectivo, conforme a la equivalencia que se registra a continuación, y el número que figura en último término designa al bloque parlamentario, conforme a la equivalencia que aparece también a continuación.

Distritos electorales: 01, Buenos Aires; 02, Capital Federal; 03, Catamarca; 04, Córdoba; 05, Corrientes; 06, Chaco; 07, Chubut; 08, Entre Ríos; 09, Formosa; 10, Jujuy; 11, La Pampa; 12, La Rioja; 13, Mendoza; 14, Misiones; 15, Neuquén; 16, Río Negro; 17, Salta; 18, San Luis; 19, San Juan; 20, Santa Cruz; 21, Santa Fe; 22, Santiago del Estero, 23, Tierra del Fuego; 24, Tucumán.

Bloques parlamentarios: 01, Justicialista; 02, Unión Cívica Radical; 03, Unión del Centro Democrático; 04, Movimiento Peronista; 05, de la Democracia Cristiana; 06, Demócrata Progresista; 07, Afirmación Peronista; 08, Fuerza Republicana; 09, Partido Democracia Popular; 10, Liberal de Corrientes; 11, Movimiento Popular Jujeño; 12, Movimiento Popular Neuquino; 13, Partido Federal-C.F.I.; 14, Partido Intransigente; 15, Partido Renovador de Salta; 16, Autonomista de Corrientes; 17, Bloquista de San Juan; 18, Cruzada Renovadora; 19, Defensa Provincial-Bandera Blanca; 20, Demócrata de Mendoza; 21, Movimiento al Socialismo - Izquierda Unida; 22, Movimiento de Integración y Desarrollo; 23, Partido Provincial Rionegrino; 24, Partido Blanco de los Jubilados; 25, Partido Socialista Unificado; 26, Unidad Socialista.

SUMARIO

1. Continúa la consideración de los dictámenes de mayoría y minoría de la Comisión de Legislación del Trabajo, recaídos en un proyecto de ley en revisión (222-S.-90) y en los proyectos de ley de los señores diputados Mugnolo (6.285-D.-90) y Britos y otros (2.370-D.-91), por los que se establece el régimen para la política de empleo. (Pág. 3303.)

2. Moción de orden del señor diputado Rodríguez (J.) de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a efectos de formular propuestas para considerar diversos proyectos cuyo tratamiento ha sido acordado por los bloques. Se aprueba. (Pág. 3341.)

3. Continúa la consideración del asunto al que se refiere el número 1 de este sumario. Se aprueba en general el proyecto contenido en el dictamen de mayor. (Pág. 3342.)

4. Mociones de tratamiento sobre tablas: del señor diputado Ramos (D. O.), respecto del proyecto de resolución de su autoría (2.899-D.-91) y de los proyectos de resolución de los señores diputados García Cuerva (2.762-D.-91), Cafiero y otros (2.833-D.-91), Brook (2.862-D.-91), Estévez Boero (2.900-D.-91), Salvador (2.937-D.-91), Baylac y otros (2.939-D.-91), Natale (2.941-D.-91) y Pascual (6.479-D.-90) por los cuales se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre el decreto 1.786/91 por el que se aprueba el modelo de preacuerdo a celebrarse entre el Ente Nacional de Turismo y la empresa italiana Italimpianti para la modernización de aeropuertos; del señor diputado Parente, respecto del proyecto de resolución del que es coautor por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre la situación por la que atraviesa la empresa SOMISA (1.940-D.-91); del señor diputado López (J. A.), respecto de los dictámenes recaídos en los proyectos de ley de los que es coautor por los que se aprueba el convenio de transferencia de inmuebles a título gratuito entre el Estado nacional y el Ministerio de Gobierno de la provincia de Mendoza (575-D.-91), y se modifica la ley 20.630 sobre gravámenes de emergencia a los premios de determinados juegos de sorteos y concursos deportivos (1.232-D.-91), y del proyecto de ley del señor diputado Iribarne y otros por el cual se autoriza a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires a donar una fracción de terreno al Reino de España con destino a la construcción de un liceo hispano-argentino de enseñanza (2.467-D.-91); del señor diputado Tomasella Cima, respecto del proyecto de ley del que es coautor por el

que se excluye del régimen de consolidación de la deuda pública dispuesta por la ley 23.982, al plan de pago en cuotas de las condenas provenientes de sentencias judiciales en las que sea parte el Instituto Nacional de Previsión Social (2.884-D.-91); del señor diputado Rodríguez (J.), respecto de los proyectos de resolución del señor diputado Parente y otros (2.988-D.-91), del señor diputado Gentile (3.003-D.-91), y de la señora diputada Quarracino y otros (3.028-D.-91), y de declaración de los señores diputados Soria Arch (2.983-D.-91), Salduna (2.996-D.-91), Lázara (2.997-D.-91) y Estévez Boero (2.999-D.-91) por los cuales la Honorable Cámara expresa su condena y repudio por el golpe militar producido en la República de Haití. Se aprueban, con excepción de la moción del señor diputado Parente, que la Presidencia no somete a votación por no formar parte del acuerdo entre los bloques. (Página 3343.)

5. **Cuestión de privilegio** del señor diputado **Baylac** por considerar que se le ha cercenado su derecho a hacer uso de la palabra (3.037-D.-91). Pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 3346.)

6. **Aclaración** del señor diputado **Brunati** relacionada con la participación del bloque del Movimiento Peronista en el acuerdo sobre la consideración de los asuntos a los que se refiere el número 4 de este sumario. (Pág. 3348.)

7. **Consideración** de los proyectos de resolución de los señores diputados Ramos (D. O.) (2.899-D.-91), García Cuerva (2.762-D.-91), Cafiero y otros (2.833-D.-91), Brook (2.862-D.-91), Estévez Boero (2.900-D.-91), Salvador (2.937-D.-91), Baylac y otros (2.939-D.-91), Natale (2.941-D.-91) y Pascual (6.479-D.-90) por los cuales se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre el decreto 1.786/91 por el que se aprueba el modelo de preacuerdo a celebrarse entre el Ente Nacional de Turismo y la empresa italiana Italimpianti para la modernización de aeropuertos. Se sancionan. (Pág. 3348.)

8. **Manifestaciones** relacionadas con el pedido de tratamiento sobre tablas formulado por el señor diputado Parente al que se refiere el número de este sumario. (Pág. 3356.)

9. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Defensa Nacional y de Legislación General recaído en el proyecto de ley del señor diputado López (J. A.) y otros por el que se aprueba el convenio de transferencia de inmuebles a título gratuito entre el Estado nacional y el Ministerio de Gobierno de la provincia de Mendoza (575-D.-91). Se sanciona. (Pág. 3357.)

10. **Consideración** del proyecto de ley del señor diputado Iribarne y otros por el cual se autoriza a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires a donar una fracción de terreno al Reino de España con destino a la construcción de un liceo hispano-argentino de enseñanza (2.467-D.-91). Se sanciona. (Página 3370.)

11. **Aclaración** del señor diputado **González (L. M.)**, respecto de las manifestaciones vertidas por el señor diputado Puricelli en la cuestión a la que se refiere el número 8 de este sumario. (Pág. 3371.)

12. **Consideración** del dictamen recaído en el proyecto de ley de los señores diputados López (J. A.) y Baglini sobre modificación de la ley 20.630, de gravámenes de emergencia a los premios de determinados juegos de sorteos y concursos deportivos (1.232-D.-91). Se sanciona. (Pág. 3371.)

13. **Consideración** del proyecto de ley del señor diputado Tomasella Cima y otros por el cual se excluye del régimen de consolidación de la deuda pública dispuesta por la ley 23.982, al plan de pago en cuotas de las condenas provenientes de sentencias judiciales en las que sea parte el Instituto Nacional de Previsión Social (2.884-D.-91). Se sanciona. (Página 3373.)

14. **Consideración** de los proyectos de resolución de los señores diputados Parente y otros (2.988-D.-91), Gentile (3.003-D.-91) y Quarracino y otros (3.028-D.-91), y de declaración de los señores diputados Soria Arch (2.983-D.-91), Salduna (2.996-D.-91), Lázara (2.997-D.-91) y Estévez Boero (2.999-D.-91) por los cuales la Honorable Cámara expresa su condena y repudio por el golpe militar producido en la República de Haití. Se sancionan. (Pág. 3374.)

15. **Moción de orden** del señor diputado Parente de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a fin de considerar el proyecto de resolución respecto del cual había formulado la moción de tratamiento sobre tablas que figura en el número 4 de este sumario. Es rechazada. (Página 3378.)

16. **Moción de orden** del señor diputado Zamora (L. F.) de que la Honorable Cámara pase a cuarto intermedio. Es rechazada. (Pág. 3378.)

17. Continúa la **consideración** del asunto al que se refieren los números 1 y 3 de este sumario. Se sanciona con modificaciones. (Pág. 3379.)

18. Apéndice:

A. Sanciones de la Honorable Cámara. (Pág. 3406.)

B. Asuntos entrados: 3420

I. Proyecto de ley. (Pág. 3441.)

II. Proyectos de resolución. (Pág. 3441.)

III. Proyectos de declaración. (Pág. 3441.)

C. Inserciones. (Pág. 3442.)

D. Asistencia a las reuniones de comisiones (mes de septiembre de 1991). (Pág. 3456.)

—En Buenos Aires, a los dos días del mes de octubre de 1991, a la hora 16 y 1:

I

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO

(Continuación)

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la sesión.

Prosigue la consideración del dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación del Trabajo recaído sobre la Ley Nacional de Empleo (Orden del Día Nº 1.670)[1].

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Zamora (L. F.). — Señor presidente: el gobierno viene de ganar las elecciones, haciendo una campaña sobre la promesa de la estabilidad, que fue la palabra que más usó durante la contienda electoral.

Aunque perdió un millón de votos en relación a los obtenidos en 1989, la realidad es que fueron muchos los trabajadores que lo votaron creyendo de alguna forma, aunque con poca convicción, en esa promesa. Porque para cualquier trabajador constituye un alto valor tener estabilidad en el empleo y un salario digno y contar con la seguridad de poder poner un pan en la mesa familiar.

Pero otra vez el presidente Menem ha defraudado a sus votantes. Con los salarios miserables que se pagan, esa estabilidad se muestra totalmente falsa.

Con este proyecto de ley de despido impulsado por el gobierno, maquillado con el nombre de Ley de Empleo, se pretende destruir conquistas históricas de los trabajadores y liquidar la estabilidad más importante para ellos: la estabilidad en el empleo

Junto con ello se pretende legalizar la flexibilidad laboral que ya se está dando desde hace varios años en las fábricas abriendo el camino a mayor inseguridad en el trabajo y a más insalubridad laboral.

Tanto el dictamen de mayoría como el de minoría, con sus atenuantes, conforman un fenomenal ataque a los trabajadores, lo cual es coherente con el objetivo impulsado desde el gobierno con su política económica —avalada una y otra vez por este Congreso— en el sentido de descargar sobre el pueblo trabajador la crisis económica que vive el país y el peso del ajuste que exigen los organismos financieros internacionales y los grandes grupos económicos que operan en la Argentina. A la cabeza de esas exigencias aparece el gobierno de los Estados Unidos por medio del embajador Todman, convertido en director de orquesta de la aplicación de las medidas económicas.

Siempre se consideró que la creación de fuentes de trabajo debe ser producto de planes económicos que generen inversiones productivas; es decir, al estar sustentadas en el desarrollo económico, el empleo debe ser consecuencia inmediata de aquél. Pero hoy, desde los más altos exponentes del gobierno nacional —apoyados aquí por los defensores de los dictámenes de mayoría y minoría— nos vienen a decir algo opuesto.

Se repite una y otra vez, con tintes demagógicos, que para aumentar el nivel de empleo hay que eliminar las conquistas de los trabajadores; no desarrollar la economía del país; "precarizar" las condiciones de trabajo, como se dice ahora; desproteger al trabajador; disminuir las obligaciones patronales y los costos laborales; o sea que para crear fuentes de trabajo hay que retrotraer a los trabajadores a condiciones de explotación como las que regían a principios de este siglo. En síntesis, la propuesta que se nos hace en este recinto consiste en que retrocedamos en esta materia a principios de siglo.

La aceptación de que sólo se puede crear empleo empujando a los trabajadores a condiciones de trabajo de semiesclavitud —como ya está ocurriendo en las fábricas y se pretende legalizar con esta iniciativa— es una confesión elocuente de la crisis y del fracaso contundente del sistema capitalista en la Argentina, que no ha podido crear puestos de trabajo ni obtener salarios dignos para el pueblo.

Lo único que puede ofrecer el sistema capitalista en esta etapa —que podemos llamar terminal— es más padecimiento para la clase trabajadora y los sectores populares. La falsa propaganda sobre la ventaja de la flexibilización o la precarización de las condiciones de trabajo para generar empleos ha sido totalmente rebatida por la propia experiencia internacional, a la que el gobierno acude tan constantemente en su propaganda demagógica.

La propia Organización Internacional del Trabajo ha dicho: "...no existe ninguna teoría económica convincente que demuestre la existencia de una relación causal positiva entre la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción notable del desempleo". Aquí estoy citando textualmente al documento de la OIT que publicó el diario "La Nación" el 26 de abril de 1991.

Un sociólogo y economista de prestigio internacional, defensor del sistema capitalista, como Bruno Lautier, de la Universidad de la Sor-

[1] *Véase el texto de los dictámenes en la página* 3140 del Diario de Sesiones del 26/27 de septiembre de 1991.

bona, ha dicho que si se quiere mantener una situación social que no sea catastrófica no sólo hay que propiciar una fuerte intervención social del Estado, sino también una legislación laboral opuesta a la llamada desregulación o flexibilización laboral. El hecho de querer penetrar en el mercado mundial a través de salarios bajos y diferenciaciones laborales tiene efectos microeconómicos débiles, ya que en las industrias latinoamericanas los costos salariales no superan el 15 por ciento del costo total. Como ésta podríamos efectuar innumerables citas, que desmienten lo que señala la propaganda gubernamental.

El gobierno insiste en que para solucionar el problema de la desocupación se debe garantizar a las empresas que puedan contratar personal sin los llamados —entre comillas— riesgos empresarios. Precisamente, estos riesgos empresarios son los beneficios que tienen los trabajadores. Por lo tanto, los empresarios dicen que es necesario arrancar beneficios a los trabajadores para poder desarrollar las inversiones y lograr más ganancias. En síntesis, para obtener más ganancias quieren destruir las conquistas laborales.

Este argumento mentiroso de que cuando las empresas no tengan riesgos ofrecerán miles de nuevos puestos de trabajo se confronta con una realidad totalmente opuesta, consistente en una situación de grandes empresas que despiden miles y miles de trabajadores en forma cotidiana. Si en las estadísticas que conocemos mensualmente se incluyeran las tasas de subocupación observaríamos que hemos alcanzado récords históricos de desocupación.

Los defensores de esta ley de flexibilización laboral hablan del éxito alcanzado en Europa con normas similares. Esta es otra falacia. En España, que es el ejemplo que más se utiliza, la encuesta oficial de desempleo de 1984 —cuando se sanciona la primera ley de flexibilización laboral— mostraba una tasa de desocupación del 20 por ciento. En noviembre de 1990 —es decir, seis años más tarde—, la tasa de desempleo en España fue del 17 por ciento; fíjense que sólo se redujo en tres puntos. Pero el número de trabajadores con contrato estable descendió del 84,5 por ciento al 68 por ciento. Como podemos observar, la tasa de desocupación solamente disminuyó un 3 por ciento, mientras que a un 16,5 por ciento de los trabajadores se les quitó la estabilidad y pasaron a tener un contrato eventual. De esta manera, podemos afirmar que la ley de flexibilización sólo ha significado un atropello para las conquistas de estabilidad de los trabajadores españoles. Pero también debemos tener en cuenta otros datos que son importantes.

En España existe un 90 por ciento de contratados precarios, denominados de fomento, es decir, aquellos jóvenes que no poseen especialización o capacitación alguna y que son superexplotados en distintas tareas sin tener categoría u oficio específico; por supuesto, trabajan en cualquier condición. También debe tenerse en cuenta que en España aproximadamente 350.000 trabajadores perdieron sus puestos estables entre los años 1984 y 1988. Por otro lado, el 50 por ciento de los arquitectos e ingenieros españoles actualmente no tienen trabajo, lo cual indica que las empresas prefieren contratar personal sin ningún tipo de especialización o capacitación.

En un artículo publicado en el diario "La Nación" en el mes de noviembre de 1990, el secretario general de Empleo de España, Alvaro Espinoza Montero, reconoce que en su país, a seis años de aplicada la primera ley de flexibilización laboral, había 2.500.000 trabajadores desocupados. A ello hay que agregar los trabajadores precarizados, es decir, los jóvenes contratados en forma eventual que retornan periódicamente a la desocupación. Un economista comparaba estos contratos con las butacas de un cine, pues quienes las ocupan están rotando continuamente aunque las butacas son siempre las mismas.

Todo esto ocurre en forma similar en la mayoría de los países en donde se ha aplicado la flexibilización laboral, y no existe un solo ejemplo en el mundo que demuestre que dicho sistema haya terminado con el problema de la desocupación.

En la Argentina, los grandes empresarios presionan diciendo que la protección legal del empleo no les deja libertad de maniobra suficiente para contratar una mano de obra adecuada a los requerimientos de la demanda, y que si tuvieran la posibilidad de disponer despidos con mayor libertad podrían contratar nuevos trabajadores en base a reglas más flexibles y adecuadas a las nuevas necesidades de la producción. Sin ningún disimulo, grandes empresarios reconocen que la variable para poder aumentar su tasa de ganancia consiste en reducir el salario y terminar con la estabilidad del trabajador. En el mismo sector público se está dando esta situación, pero a ello me referiré más adelante pues ahora deseo analizar algunos aspectos concretos del proyecto de ley en consideración.

Esta iniciativa debió haber sido combatida por la mayor parte de la dirigencia sindical, pero ello no sucedió así. Fíjense que el primer orador en esta discusión en general fue un dirigente sindical, quien como miembro informante promovió la aceptación del proyecto.

Como ejemplo de la hipocresía que inspira la necesidad de esta flexibilización, se llega al absurdo de incluir en un título denominado "De la promoción y defensa del empleo" temas tales como la multiplicidad de tareas, la derogación de la jornada de ocho horas laborales diarias y la eliminación de la protección del trabajo nocturno de la mujer. Esto muestra la falacia y la hipocresía que se utiliza con el objetivo de lograr la aprobación de este proyecto de ley.

Los dictámenes recaídos sobre la iniciativa en consideración abundan en expresiones tales como "preocupación del gobierno por el empleo", "servicio de formación profesional para el empleo", "servicio de empleo", "programa de estadísticas laborales" y "fondo de desempleo" que el Estado no pagará a todos los desocupados sino a los que reúnan algunos requisitos exigidos por la ley. Todas estas palabras son versos, falacias, expresiones demagógicas de maquillaje verbal dirigidas a obtener la sanción y promulgación de este proyecto de ley.

Consideremos solamente el problema de un Estado que todo el día está diciendo que no tiene un centavo —salvo para pagar la deuda externa—, que no lleva estadísticas de ninguna especie porque no tiene dinero y que no puede capacitar ni formar profesionales por ese mismo motivo.

Todas estas reflexiones nos llevan a preguntarnos de dónde saldrá el dinero para capacitar a la gente o para mantener el fondo de desempleo. Como antecedente podemos tener en cuenta, por ejemplo, el estado en que se encuentran las cajas de previsión a las que los trabajadores también pueden aportar, así como eventualmente pueden hacer lo propio respecto del fondo de desempleo. Esas cajas hoy están vaciadas. ¿Qué garantía nos da el Estado de que ese fondo de desempleo no terminará también vaciado, como las cajas de previsión?

Resulta sumamente sospechoso que una norma que declara como sus objetivos la creación de empleos productivos —son palabras textuales— y el fomento de las oportunidades de empleo, programe al mismo tiempo la implementación de un fondo de desempleo. Si este proyecto de ley va a producir más empleos, ¿para qué se crea un fondo de desempleo? ¿No será que este proyecto es —como se le escapó al mismo presidente Menem en un programa de televisión, retractándose inmediatamente— una ley de despidos? Si así fuera, sería necesario el fondo de desempleo, que es lo que afirmamos nosotros.

Estos son los puntos que cuestionamos. Obsérvese asimismo qué significa el término "flexibilización" para el gobierno y para los legisladores que avalan este proyecto: significa introducir modificaciones profundas a las convenciones colectivas de trabajo. Así las grandes empresas avanzarán mucho más fácilmente en la aplicación de sus objetivos de destruir las conquistas de los trabajadores que queden en sus fábricas.

El proyecto de ley en consideración establece expresamente que no podrán acceder a esta forma de contratación aquellos empleadores que hubieran realizado despidos masivos en los seis meses previos. Esto parecería una norma favorable a los trabajadores, pero el plazo de seis meses, que es miserablemente corto, no implica de hecho ninguna limitación, porque se establece que los nuevos contratados deberán exceder el plantel total promedio de los últimos doce meses, término excesivo para resultar efectivo. De este modo, basta con despedir masivamente a los trabajadores. Esto es lo que hacen muchas empresas en la actualidad: superan el plazo de un año y acceden a estas nuevas formas de contratación precaria.

Fíjense de qué forma burda los empresarios pueden despedir masivamente a los trabajadores y tomar a otros en forma eventual sin burlarse de la ley sino apoyándose en ella.

La norma que se considera blanquea el empleo clandestino. Cuando en el recinto se discutió la reforma impositiva se dijo que se terminaba con la evasión. El proyecto establece que el empleador debe registrar la relación o contrato de trabajo que hasta ahora había mantenido en negro, dentro de un plazo de noventa días de sancionada la ley. Si procede de esta forma se le perdonan todos los aportes patronales, contribuciones, multas y recargos adeudados hasta el presente al sistema de seguridad social, obra social, cajas de aportes, cajas de previsión, etcétera, sin importar la antigüedad y cuantía de dichas deudas.

Dada la enorme cantidad de empleo clandestino no registrado que existe en la actualidad, sumado además a los casos en que los empleadores han realizado retenciones correspondientes a los sueldos de los trabajadores y no las han aportado, mediante la regularización

de esa situación obligando a los empleadores a ingresar los importes adeudados se contaría con una extraordinaria masa de recursos para reforzar las cajas de jubilaciones y las obras sociales. Pero se hace lo opuesto, ya que se blanquea la actitud ilícita de evadir.

Además, en los siete contratos que plantea el proyecto de ley el empleador sólo debe pagar el 50 por ciento de los aportes que en realidad corresponden a la caja de jubilaciones, a la caja de subsidios, y al Fondo Nacional de Desempleo. En otros tres contratos está eximido totalmente de realizar aportes. Se blanquea para el pasado y para el futuro. Lo mismo cabe decir para las obras sociales.

Con respecto a la multiplicidad de tareas, éste es un eufemismo técnico de lo que en las fábricas se conoce como trabajo a la japonesa. ¿Qué significa esta multiplicidad de tareas? En primer lugar, todos los convenios deben modificarse y adaptarse en perjuicio de los trabajadores para legalizar e incorporar lo que se llama multiplicidad de tareas, polivalencia funcional o movilidad funcional, que no es otra cosa que el obrero multiuso. Esto es lo que quiere decir, obreros y trabajadores multiuso. Para esto se tiene que liquidar el régimen de categorías profesionales, cuya incorporación a los convenios fue una conquista histórica de la clase obrera argentina después de décadas de lucha.

Por ejemplo, un trabajador ferroviario que tiene categoría de maquinista y que no puede ser destinado a ninguna otra tarea porque está capacitado exclusivamente para ésa, a partir de esta norma que —de hecho ya se está aplicando en forma clandestina e ilegal— deberá cumplir cualquier tarea que le encarguen: vigilancia, control, limpieza de estaciones y en general cualquier labor de peón.

Se deroga en la práctica la jornada de ocho horas, en forma completamente velada, pues se lo está ocultando a la opinión pública y a los trabajadores. De hecho esa situación ya existe debido a la necesidad de los trabajadores de acumular changas y horas extras, pero ahora se le va a permitir a la patronal su legalización. Además, antes tenía que pagar los horas extras —de acuerdo a una norma internacionalmente reconocida— y ahora no tendrá que hacerlo.

En el nuevo esquema los empleadores podrán agrupar el tiempo de trabajo y las jornadas de larga extensión computándolas a través de un promedio mensual o anual, según lo disponga el convenio colectivo. Pueden distribuir las horas de trabajo como necesiten o como quieran, de modo tal que en los meses de mayor producción puedan requerir al trabajador que trabaje doce horas diarias sin pagarle excedentes como horas extras y en las de menor producción puedan requerirle que labore sólo cuatro horas diarias. De esa forma compensará las cuatro con las doce horas, y así obtendrá el promedio que avala la ley.

La consigna de la patronal es que todos deben hacer las tareas de todos. Un trabajador ya no podrá decir que algo no le corresponde y solicitar la presencia del delegado, como muchas veces ocurría antes cuando se pretendía defender una posición o un oficio. Ahora el trabajador es un comodín, y, además, sin especialización alguna, se debe hacer responsable de la calidad del producto. Todo esto posibilita a la patronal sacar la misma producción e incluso aumentarla con un tercio del personal.

De este modo las secciones en las grandes fábricas se transformarán —como ya lo están haciendo— en unidades productivas independientes que competirán entre sí obligadas por las circunstancias. El trabajo a destajo se generalizará justamente por esas razones de competitividad.

Esta iniciativa intenta destruir la unidad obrera promoviendo la competencia entre compañeros y el control mutuo. Todo está oculto bajo ese nombre mentiroso y falaz de ley de empleo, que debería denominarse en realidad ley de arranque de conquistas laborales históricas.

También se deroga la protección al trabajo nocturno de la mujer en la industria, contemplada por el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo. Esto se relaciona con estudios que han efectuado las grandes patronales, que la realidad demostrará si son o no ciertos. Los analistas llegaron a la conclusión de que a las grandes empresas les conviene el trabajo femenino porque les resulta menos costoso que el masculino en razón de que la mujer trabaja más frecuentemente con contrato parcial, es menos inclinada a sindicalizarse, acepta más fácilmente las interrupciones en su carrera o en sus trabajos, los reciclajes, los cambios de horario y hasta la orientación profesional. Por estas razones, según los estudios realizados por la patronal, la mano de obra femenina resulta más flexible —para utilizar el término del proyecto de ley— para los empleadores. Por supuesto habrá que ver si esto se constata en la realidad, porque fueron las mujeres las que cortaron la ruta por el conflicto en Hipasam, y ahora están haciendo lo propio con la ruta 9 con motivo de la situación planteada por los despidos en SOMISA.

Esta norma no sólo no elimina ni anula sino que legaliza las repudiables agencias de servicios eventuales, odiadas por la clase obrera, que de-

be recurrir a ellas ante la imposibilidad de conseguir un trabajo estable.

El firmado por FOETRA es un ejemplo de los convenios colectivos a aplicar. El último convenio colectivo de trabajo celebrado por la dirigencia sindical de FOETRA avaló pérdidas de conquistas salariales, indemnizaciones por despido, licencias, régimen de categorías, ingreso de nuevo personal, cobertura por accidentes, jornadas de trabajo, etcétera. Se trata de un caso único en la historia en el que un nuevo convenio es peor que el anterior. Esto es lo que se pretende generalizar con la ley que aquí se propone aprobar.

¿Quiénes son los beneficiarios de esta norma? Los acreedores externos; esos a quienes se les pagó en el período 1982/91 más de 30.000 millones de dólares por todo concepto, incluyendo capitalización de títulos. Por eso, según el diario "Clarín", el embajador de los Estados Unidos se reunió hace pocos días con el ministro de Trabajo, y analizaron la marcha del paquete de leyes laborales que impulsa el gobierno para modificar la legislación. Durante ese encuentro Todman le presentó al nuevo agregado laboral de la embajada estadounidense y ofreció la cooperación técnica de su país para los proyectos que auspicia el Ejecutivo en esa materia. Esto lo dicen los diarios.

El empleo no es el condicionante de la economía argentina, ni tampoco lo son los costos laborales; el gran condicionante de la economía argentina es la deuda externa. Por la reciente carta de intención que se firmó con el Fondo Monetario Internacional a partir de julio de 1991 hasta julio de 1992, el gobierno se comprometió a transferir 4.900 millones de dólares para cancelar atrasos. Si esto se compara con el actual superávit mensual del sector público, que asciende a 100 millones de dólares, debemos tomar nota de qué es lo que necesita el gobierno: triplicar el superávit; objetivo únicamente posible con un ajuste de magnitud como nunca conoció la Argentina. Esto implica miles de despidos, liquidación de bienes estatales y arranque de todas las conquistas que la clase obrera logró en este siglo.

Los que se benefician son los grandes empresarios que operan en el país, muchos de los cuales son grupos económicos multinacionales, cada vez más ricos, que concentran más del 70 por ciento del producto bruto interno del país, y que vienen argumentando, promoviendo y exigiendo menores riesgos, por lo menos desde 1975.

En el día de ayer se entrevistaron con el ministro del Interior, doctor Manzano, muchos de esos grupos industriales y, entre los reclamos que le efectuaron, la Unión Industrial Argentina solicitó la rápida aprobación de las leyes laborales; esto lo dicen los diarios de hoy. Cabe señalar que a estos grupos económicos se les dieron desde 1976 subsidios de promoción industrial. No lo voy a aburrir con la lista, pero reitero que se trata de millones de dólares, de centenares de millones de dólares en algunos casos, que se otorgaron durante la dictadura militar y el gobierno del doctor Alfonsín. Además, se les estatizó la deuda privada por la gestión del actual ministro de Economía, doctor Cavallo, cuando fue presidente del Banco Central; fueron centenares de millones de dólares que se les entregaron a estos grupos económicos que ahora reclaman la aprobación de esta norma. En algunos casos se llegó a superar los mil millones de dólares por estatización de la deuda privada, y han participado en proyectos de capitalización de deuda externa.

¿Cuál es el resultado? ¿Dónde están los nuevos empleos por el dinero que les regalaron? ¿Dónde están los miles de empleos creados con la promoción industrial, o con el robo o el fraude de la deuda externa, o con la capitalización de la deuda? Ahora vienen a la carga y quieren más porque tienen riesgos, muchos costos y no pueden competir. ¿Dónde está lo que se llevaron de la Argentina? El actual resultado de todo esto es una tasa histórica de desocupación, no hay empleos. Dicen que necesitan estas medidas para lograr mayor productividad. Desde 1975 aumentó la productividad en todos los rubros de nuestro país. Según estadísticas de FIEL publicadas en "El Economista" del 27 de octubre de 1989, la productividad sufrió un incremento; es decir, aumentó la superexplotación de los trabajadores generando mayor producción con iguales horas de trabajo e iguales sueldos.

Sr. Presidente (Pierri). — Si me permite, señor diputado, informo a la Cámara que se encuentra en antesalas el señor ministro del Interior, doctor José Luis Manzano. Por lo tanto, si hubiere asentimiento la Presidencia lo invitará a ocupar su asiento en el recinto.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Pierri). — Invito al señor ministro del Interior a ocupar su asiento en el recinto.

—Ocupa su asiento en el recinto el señor ministro del Interior, doctor José Luis Manzano.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Zamora (L. F.). — Por ejemplo, entre los años 75 y 88 el aumento productivo en la industria siderúrgica fue de un 170 por ciento; en la industria química, de un 70 por ciento; en la industria de los plásticos, de un 92 por ciento; en la industria del caucho, de un 69 por ciento; en la industria del tabaco, de un 8 por ciento; y en la industria del vestido, de un 80 por ciento. Podría seguir dando más datos similares a éstos, pero no vale la pena porque esta lista la pueden encontrar en "El Economista".

Asimismo, una encuesta realizada por la CEPAL, que fuera publicada en el diario "Clarín" del 12 de agosto de 1991, señala que el 5 por ciento de los hogares de más altos ingresos de la provincia de Buenos Aires se hizo un 20 por ciento más rico en la década del 80, mientras la inmensa mayoría es varias veces más pobre. ¿Cómo lograron esto? ¿Cómo hicieron para que la dictadura militar, el gobierno de Alfonsín y el actual gobierno implementaran esta política? Promoviendo y presionando para obtener más riquezas; por ello es que financian las campañas electorales de los partidos políticos con posibilidades de acceder al poder. Son los mismos grupos económicos que contrajeron la deuda externa privada y que recibieron subsidios en otra época y que ahora financian campañas, según lo han confesado importantes dirigentes del radicalismo y del justicialismo.

Un empresario no pone dinero porque sí; un empresario invierte para obtener luego un rédito, y es evidente que ahora están obteniendo alguna ganancia.

No voy a citar cifras porque todas han sido publicadas y reconocidas no sólo por Barrionuevo sino también por el jefe de la campaña del doctor Angeloz, pero son varias las empresas involucradas; por ejemplo, Fortabat, Macri, Bulgheroni, Pescarmona, Pérez Companc, Bunge y Born, etcétera. Mientras tanto, el pueblo argentino está pagando la deuda externa de Shell y de Ford, que no fue contraída precisamente para crear más empleos. Por el contrario, la formación de Autolatina mediante la absorción de la Ford y la Volkswagen produjo una reducción de la fuente de trabajo.

Resulta evidente que mientras más se les da menos invierten en el país. Por ello, la legislación que ahora se propone sólo servirá para que los ricos obtengan más ganancias y para pagar la deuda externa; de ninguna manera crecerá más empleos; sólo promoverá la explotación de los trabajadores.

La política que actualmente rige en el país no es nueva ni ha sido inventada por este gobierno; responde a exigencias del Fondo Monetario Internacional y de los organismos multilaterales de crédito y ya ha sido aplicada en muchos países.

¿Cuál fue el resultado que se obtuvo con políticas de este tipo? En el libro *La política de ricos y pobres,* cuyo autor es Kevin Phillips, que se desempeñara como asesor del presidente Reagan, se analiza la riqueza del electorado americano en la era Reagan. La introducción de esta obra se titula "El triunfo de los de arriba" y dice así: "...los Estados Unidos a fines del siglo XX estaban a la cabeza de todos los demás países industrializados —en la brecha que separa al 20 por ciento de más ingresos de la población con el 20 por ciento de más bajos ingresos— en la desigualdad entre los de arriba y los de abajo." Este es un ejemplo sacado del Primer Mundo del presidente Menem.

En el cuadro I del libro de este asesor republicano se hace una comparación global de 1984 y se señala que cinco años después la polarización económica se ha intensificado colocando a los Estados Unidos incluso por encima de Francia, la ciudadela generalmente reconocida por su concentración de riqueza entre las naciones occidentales. En estos países hay ricos cada vez más ricos y pobres cada vez más pobres.

En el día de hoy se han publicado datos brindados por economistas norteamericanos que avalan lo que estoy señalando. Incluso en Inglaterra, luego de una década de "thatcherismo" —es decir, de los ídolos del actual presidente y de quienes promueven la aplicación de esta legislación en el país—, la desocupación ha aumentado una vez y media en relación a 1979. Cuatro de cada diez desocupados llevan esa situación durante más de un año. Se ha hundido a la clase media; hace veinte años había 40.000 pequeños comerciantes y ahora sólo quedan 8.000, de los cuales una cuarta parte tiene sus negocios en venta. La inflación es más del doble de la de dos años atrás. Ciento cincuenta mil familias están sin techo, y sólo en 1990, 40.000 perdieron sus viviendas.

Por eso cayó Margaret Thatcher. Por eso no la aplauden en Inglaterra. Las citas pertenecen a la revista liberal más importante del mundo —"The Economist" de enero y febrero de 1990— y seguramente cualquiera de ustedes, sobre todo los liberales, podrán refrescar la memoria.

Otra fuente similar, el semanario "The Guardian" en su edición del 10 de febrero del corriente año, dice que hay muchos arquitectos que están buscando empleo en el extranjero, es decir, no sólo la clase obrera o la clase media empobrecida.

Por las razones expuestas no sólo rechazamos esta ley sino que la repudiamos. Sólo podrá ser aprobada por la insistencia del gobierno que la impulsa y por la actitud del radicalismo, que pudiendo impedir esta ignominia con el recurso de no dar quórum —como lo hace el oficialismo cuando citamos a sesiones especiales— permite el tratamiento de esta cuestión, legalizando el atropello a los trabajadores que llevan adelante el gobierno y el justicialismo. También será aprobada por la actitud de la mayoría de los dirigentes sindicales que la han avalado —traicionando a los trabajadores— y cuyos legisladores la han defendido en este recinto, resignando así importantes conquistas.

Conviene referirse a un informe dirigido al personal de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, que con fecha 2 de septiembre de 1991 suscribe Raúl Héctor Oreste, vicepresidente de Recursos Humanos y Seguridad General. Este informe circula en la empresa, es oficial. Vale la pena destacar que, aun cuando haya sido "descuartizada", la empresa todavía es estatal.

El mencionado informe lleva como título "La futura ley de empleo y el retiro voluntario", y dice así: "Como es de público conocimiento, la futura sanción de la ley de empleo que en este momento se encuentra en la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados determina, entre otros temas, la disminución de los topes indemnizatorios por despido."

Luego de distintas consideraciones, que no vienen al caso, se dice: "Frente a este contexto, la empresa advierte a aquellos agentes que deseen desvincularse de la misma en forma voluntaria que no dilaten la decisión toda vez que en los próximos días podría producirse una sensible disminución en los montos indemnizatorios a percibir."

La propia empresa aconseja a los obreros que deseen irse que lo hagan antes de la sanción de la ley, porque cuando ello ocurra les van a arrancar las pocas conquistas que todavía mantienen. Esto le dice el gobierno a los empleados.

Este es el criterio con el que se maneja el gobierno. E incluso en las empresas públicas dice que no se puede contratar trabajadores por más de tres días porque es contrario a la Ley de Contrato de Trabajo. Así lo testimonia la circular Nº 6 de Ferrocarriles Argentinos, de fecha 9 de agosto del corriente año, por la cual se prohíbe la contratación de trabajadores por más de dos días, ya que de lo contrario significaría estar dentro de la Ley de Contrato de Trabajo.

Así pretende el gobierno garantizar la seguridad laboral. Y para finalizar, quiero señalar que en su edición de ayer el diario "Clarín" señala que el plan económico tiene, entre otras patas flojas, una muy importante: el descontento social provocado.

También está el caso de Hipasam, de Sierra Grande, con esa lucha extraordinaria de los mineros y sus mujeres. Lo mismo ocurre con los empleados de la Cooperativa El Hogar Obrero y con los bancarios, que hicieron una manifestación frente a este Congreso la semana pasada. Hoy se presenta el caso de SOMISA, puesta de pie para repudiar la intervención del gobierno a través de Triaca.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia ruega al señor diputado que se refiera al fondo de la cuestión y evite introducir un tema que nada tiene que ver con el asunto que se encuentra en debate.

Sr. Zamora (L. F.). — Todo esto demuestra que el ajuste que se le quiere imponer al pueblo por medio de este proyecto de ley al que me estoy refiriendo tiende a favorecer a los ricos y al Fondo Monetario Internacional.

Sin embargo, eso no ocurrirá fácilmente. Se aprobará aquí pero costará aplicarla, porque para eso hace falta algo más que la mera sanción de la norma; hace falta aplastar a los trabajadores. Y mi partido apuesta a que no los aplasten.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Raimundi. — Señor presidente: voy a realizar un aporte más al voto en disidencia total del bloque de la Unión Cívica Radical con relación a este proyecto de ley y lo haré sobre la base de los argumentos centrales con los que fue precisamente defendida esta iniciativa.

El miembro informante de mayoría concluyó su exposición reclamándonos nuestro apoyo a su proyecto de ley porque constituye el pilar para consolidar un modelo y porque debíamos tener en cuenta no el árbol sino el bosque.

A nuestro juicio, el árbol es el proyecto que estamos analizando y el bosque es el modelo económico social para el cual este proyecto es, como se dijo, uno de sus pilares.

Un legislador del bloque de la Unión del Centro Democrático dijo que lo más importante de este proyecto de ley consiste en la inserción

en un modelo. Pero un modelo es global y abarca aspectos económicos, laborales, institucionales y culturales. Dentro de lo cultural de este modelo nosotros incluimos a la resignación, en el sentido de que no hay otra forma de salir adelante, y prueba de ello es que hemos advertido una actitud resignada en los legisladores del oficialismo, ya que hemos escuchado una veintena de exposiciones y en ninguna de ellas hemos encontrado algún apoyo más que el que brindó el miembro informante en un tono poco encendido.

Si este proyecto es para beneficiar a los desocupados y a los trabajadores en general, es notorio que no se haya advertido en las galerías de este recinto a un solo representante de ese sector, que enardecido haya defendido esta norma que supuestamente lo favorece.

Nuestra disidencia total se funda esencialmente en que los argumentos centrales que apoyan este proyecto son absolutamente falsos. Primera base argumental falsa: ¿cómo es posible que se quiera justificar la defensa del problema de la desocupación y el desempleo con una iniciativa que se inserta en un modelo económico-social que tiende precisamente a lo contrario, es decir, al fomento de la desocupación y el desempleo?

Adviértase qué paradoja: en estas dos semanas que lleva de tratamiento esta iniciativa es cuando se ha expresado con más celeridad la verdadera base de sustentación de este proyecto de ley, al que se quiere disfrazar con una retórica de defensa del empleo y la ocupación. Se trata de alcanzar una mayor severidad en el ajuste que caracteriza al modelo en el cual se inscribe esta iniciativa.

En las inmediaciones del Congreso de la Nación hemos observado la semana pasada las manifestaciones de los trabajadores despedidos de Hierro Patagónico y de 15.000 trabajadores bancarios. Están por llegar a esta capital los representantes de los 3.000 trabajadores amenazados con el despido por la gestión de un ex ministro de Trabajo de este gobierno, con quien se inició el debate sobre el problema de la desocupación en nuestro país.

Existe un modelo que está ocasionando el cierre del taller naval en la ciudad de La Plata y de la destilería de YPF. Fíjense qué paradoja: nunca hemos visto una inversión tan grande de recursos económicos del Banco Mundial para financiar los retiros voluntarios que implicarán el vaciamiento definitivo de la estratégica empresa YPF, y no para contribuir a su crecimiento.

Así llegamos a nuestra segunda conclusión. Es imposible defender un proyecto de ley que pretende resolver el problema del desempleo cuando simultáneamente se aplica un modelo económico y social que precisamente causa el efecto contrario al buscado por la iniciativa.

Aquí se ha dicho que es necesario desregular la normativa del derecho laboral para permitir una lluvia de inversiones. En esta hipótesis, los empresarios no invierten porque la legislación laboral es muy rigurosa. De la observación de la realidad surge que ello es exactamente al revés. ¿Cómo es posible que se diga que la actual legislación del trabajo sea la causante de la falta de inversiones de los sectores empresarios, mientras ha sido en estas décadas cuando ha disminuido más rápidamente la participación de la masa salarial en el total del ingreso nacional?

¿Cómo es posible que podamos aceptar que cuando menos protegido esté el sector laboral, más productivo será el trabajo y mayores serán las inversiones y el crecimiento? Hay dos ejemplos que demuestran lo contrario. No existe en la República Argentina un sector más desprotegido por la legislación que el de los trabajadores de la construcción. Allí no existe la indemnización por despido, ni la obligación de cumplir con la norma del preaviso, ni todas las regulaciones de la Ley de Contrato de Trabajo. Sin embargo, cuanto mayor es la desprotección, mayor es el deterioro de la actividad productiva en el área de la construcción. El sector bancario ha sido el más protegido a partir de la reforma financiera introducida por la gestión de Martínez de Hoz en 1977. Sin embargo, a mayor protección, mayor ha sido el crecimiento de este sector.

Así llegamos a una nueva conclusión, consistente en que el crecimiento de un área productiva y la generación de fuentes de trabajo no se deben a la mayor o menor regulación legislativa de los derechos de los trabajadores sino a una decisión política de construir un acuerdo entre las fuerzas productivas que promueva una política general de crecimiento en ese sector económico.

Recurriremos al ejemplo de un país del primer mundo, que está tan de moda en estas últimas semanas y donde el trabajo es más productivo y genera mayores niveles de calidad, asistencia y puntualidad. Allí las normas laborales se encuentran entre las más protectoras de los derechos y garantías de los trabajadores. No se trata de un país socialista que está en deterioro, sino del principal país capitalista de esta época: la República del Japón.

Se nos podría decir, como una nueva conclusión, que la solución a todos estos despidos

y amenazas de cesantías que se están produciendo radica en el retiro voluntario de los trabajadores. Algunos se pueden preguntar, ¿por qué se van a quejar si se les está brindando la alternativa del retiro voluntario? A ese interrogante nosotros respondemos: ¿quién puede creer semejante falacia? ¿Quién puede creer que el retiro voluntario, al cual se someten como última posibilidad los trabajadores que se sienten amenazados por integrar las empresas que se encuentran en proceso de deterioro, constituye un pasaporte a la grandeza, al reentrenamiento o a una nueva ocupación? En nuestra opinión, es exactamente todo lo contrario.

En ese sentido, pensamos que el sistema del retiro voluntario no sirve para generar nuevos puestos de trabajo sino que representa el pasaporte a la miseria, la indigencia y la desocupación de los obreros que sienten la amenaza de ser despedidos.

Por otra parte, entendemos que este proyecto va a debilitar definitivamente un valor que es crucial para toda sociedad que se precie de tal y que pugne por construir un proyecto solidario. Digo esto porque con la consagración de la precariedad del empleo y la generación de trabajos por tiempo determinado, la iniciativa que estamos tratando terminará por romper un principio que ya se encuentra sumamente deteriorado, como es el de la solidaridad. Nos gustaría saber quiénes serán los representantes sindicales que van a defender los intereses de un obrero que estará obligado a trabajar seis meses en un lugar, para luego quedar seis meses cesanteado y que luego trabajaría seis meses en otro sitio para nuevamente quedar cesanteado por seis meses, para recién al año contar con la posibilidad de ser contratado por una tercera fuente alternativa de trabajo. Evidentemente, la inestabilidad en la forma de contratación que este proyecto proclama no le otorgaría a ese obrero la posibiladad de contar con una representación sindical.

Por otro lado, se ha dicho que este proyecto propicia arribar a algunas conclusiones que nosotros no compartimos. El propio gobierno se ha encargado de manifestar que esta propuesta no tiene por objetivo mejorar la situación de los trabajadores activos o desocupados sino el de bajar los costos laborales del sector empresario. Así, como fuente de sustentación de este argumento se apela al acuerdo al que llegaron el gobierno y la Unión Industrial Argentina.

Desde nuestro punto de vista, ese acuerdo propone soluciones que son absolutamente desproporcionadas, ya que todos los compromisos recaen en el Estado y ninguno en el sector industrial.

El primer compromiso que asume el Estado radica en abrir líneas de crédito a través de los bancos oficiales a tasas internacionales. El segundo compromiso es el de que las tarifas de los consumidores industriales sean equivalentes a las internacionales. El siguiente es el de eliminar el impuesto a los débitos bancarios. El cuarto compromiso que asume el Estado es el de crear el banco de inversión y comercio exterior. Y el último es el de abrir líneas de crédito para equipamiento. Pero el único compromiso que asumen los industriales es el de apoyar la legislación laboral que en estos momentos está considerando esta Honorable Cámara que, en definitiva, es algo que los beneficia.

Entonces, si en los últimos diez años la composición de la pirámide de ingresos nacional registra una transferencia inimaginable de los sectores productivos que se encuentran en el nivel más bajo hacia los sectores más poderosos, y si con este acuerdo se pretende abrir líneas de crédito a tasas internacionales y avanzar en la reducción de las tarifas industriales también a valores internacionales, ¿por qué no se propone entonces un mecanismo que permita equiparar el salario de los trabajadores a esos mismos valores? Evidentemente, las propuestas de equiparación a los valores internacionales sólo apuntan a reducir los costos de los más poderosos, pero cuando se trata de aumentar el ingreso de los más desprotegidos no se tienen en cuenta los valores internacionales. Esta es una evidencia más de la inequidad de este modelo que responde a un acuerdo con los poderosos y deja así cada vez más desprotegidos a los sectores débiles del sistema productivo al cual se quiere contribuir.

Nosotros compartimos y reconocemos la necesidad de producir profundas reformas en el sistema de relaciones laborales; sería una necedad de nuestra parte desconocer esa necesidad que obedece a cambios tecnológicos y de los sistemas de producción que se están experimentando a nivel internacional. Lo que reclamamos es que estas modificaciones en el sistema de relaciones laborales estén dotadas de la cuota mínima de equidad que requiere una sociedad para salir adelante en su conjunto. Pero esto no depende de un proyecto de ley sino de un acuerdo rector en virtud del cual los sectores productivos, económicos y sociales fijen ciertas pautas de crecimiento en común. Sin embargo, este

modelo económico no promueve la exportación de manufacturas que posibilite el crecimiento de los sectores fabriles para generar nuevas fuentes de trabajo, y tampoco propicia la expansión del mercado interno, que requiere una mayor aplicación de tecnología o de servicios para brindar la posibilidad de crear también nuevas fuentes de trabajo.

El modelo económico actual simplemente apunta a reducir los costos laborales a fin de que el gobierno no se vea presionado por los sectores industriales, y tiende a evitar que aumente el tipo de cambio, pues ello podría significar la desestabilización del plan de convertibilidad, que es la base de la política económica actual.

Nosotros aceptamos que entre los temas de agenda se incluyan asuntos tales como la inserción competitiva de la producción argentina en los mercados internacionales, la integración regional, la innovación tecnológica y la modificación de las modalidades de contratación y empleo; pero consideramos que existen temas de orden social —la salud, la educación, la vivienda, la estabilidad en las fuentes de trabajo— que también deben formar parte de esa agenda. Las cuestiones relacionadas con la inserción competitiva de nuestra producción en mercados internacionales pueden afectar la tasa de rentabilidad de alguna empresa; pero los temas de origen social afectan la dignidad y la posibilidad de mantener la convivencia de los trabajadores y su familia, así como también los lazos de solidaridad de una sociedad y la estabilidad en el empleo. Estos constituyen valores mucho más sustanciales, urgentes y humanos que aquellos otros que simplemente se vinculan con la tasa de rentabilidad de un grupo de empresas poderosas.

Entonces, cuando se nos dice que existe la necesidad de concretar estas reformas estructurales para poder de esa manera incrementar el presupuesto en áreas sociales, nosotros decimos que no queremos retórica.

El Estado se está desprendiendo del manejo de áreas estratégicas de la economía para concederlas a sectores poderosos y supuestamente destinar esos recursos a gastos sociales. Pero cuando analizamos la composición del presupuesto nacional observamos cómo año tras año se disminuyen en el orden de un 20 o un 30 por ciento todos los gastos vinculados con prestaciones sociales esenciales que deben ser responsabilidad vital del Estado argentino.

Nosotros reconocemos la necesidad de ocuparnos, legislativamente de cuestiones tales como el empleo, los accidentes de trabajo y las reformas productivas y laborales que hagan falta, pero necesitamos otorgarles un contenido mínimo de equidad. Para ello no existe otra garantía que lograr la participación obligatoria, a través de sus representantes, de todos los trabajadores afectados, en la discusión de estos nuevos modelos.

Es necesario incluir en este proyecto derechos tales como los de información y de consulta, para que los trabajadores conozcan la situación patrimonial, impositiva y fiscal de las empresas en las que se desempeñan, sus políticas de inversiones y de comercialización. Necesitamos que este proyecto de ley reglamente en forma obligatoria la recapacitación y reentrenamiento de los trabajadores para que puedan ser nuevamente ubicados, en lugar de ser desplazados del sistema productivo.

Si no se cumplen estos requisitos para insertar este proyecto de ley en un acuerdo global que genere fuentes de trabajo, a partir de un modelo compartido de crecimiento en el cual se comprometan todos los sectores, el verdadero objetivo de la norma no será mejorar la situación de desempleo sino disfrazar retóricamente su verdadero argumento, que es el más severo ajuste que exige la flexibilidad del actual proyecto económico.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, doctor Augusto José María Alasino.

Sr. Raimundi. — Por lo expuesto llego a la misma conclusión que el señor miembro informante del dictamen de mayoría: aquí no se trata de ver el árbol, que es el proyecto de ley en consideración, sino de analizar lo que sería el bosque, es decir, el fondo de la cuestión, el modelo económico-social del que esta norma es uno de los principales sostenes. Si no analizamos la equidad del modelo económico-social en vigencia no resolveremos el problema planteado, y por lo tanto las reformas que se proponen, lejos de mejorar la situación de los trabajadores y la producción, van a contribuir a lograr un retroceso en las condiciones sociales del país del cual difícilmente se pueda retornar.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Estévez Boero. — Señor presidente: oportunamente hemos efectuado las observaciones que nos merece la iniciativa del Poder Ejecutivo, respecto de la cual nuestra disidencia es total. Por lo tanto, a esta altura del debate pedimos que se nos permita insertar en el Diario de Sesiones un texto que contiene nuestra opinión sobre el tema en discusión.

Sr. Presidente (Alasino). — Oportunamente se pondrá a votación su solicitud, señor diputado *.

Inserción solicitada por el señor diputado Estévez Boero

Señor presidente:

Me voy a referir al dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo publicado en el Orden del Día Nº 1.670 de fecha 2 de septiembre de 1991, referido a la ley de empleo.

El proyecto aprobado contempla una variada gama de temas que van desde pautas programáticas generales sobre el empleo hasta el consejo del salario. Los temas más conflictivos son, sin duda alguna, los referidos a las modalidades del contrato de trabajo contenidas en el título III, capítulo 2, conocidas como "Flexibilidad laboral", donde se expresan las posiciones más encontradas.

Nos interesa precisar qué entendemos por flexibilización laboral, los antecedentes, la experiencia comparada y el contexto nacional donde esta propuesta se inserta.

No hay definición precisa de la flexibilización laboral, sino aspectos concretos referidos a la relación laboral que son objeto de flexibilización, entendida como una suerte de desregulación. En realidad, el término flexibilizar parte de una ventaja: conceptualmente lo flexible conlleva la facultad de adaptarse a realidades cambiantes, como es la impuesta por el contexto económico, político y social donde las relaciones laborales se insertan. Suscita adhesión la sola mención de regulaciones flexibles en contraposición con normativas rígidas que parecen resultar insensibles a las mutaciones sociales.

Así lo señala Standing [1] expresando que en el debate sobre flexibilización se ha recurrido a una terminología subjetiva, llena de ideas preconcebidas. "Efectivamente, a simple vista la flexibilidad y la adaptabilidad se consideran 'buenas', mientras que la ausencia de flexibilidad y la rigidez serían 'malas'. Pero para muchos el término 'flexibilidad' no es más que un eufemismo utilizado para designar la supresión de diversas formas de 'seguridad'... Todo sería mucho más fácil si se aceptara el hecho de que son necesarias formas de empleo flexibles y aceptables, pero reconociendo que la seguridad colectiva e individual no debe resultar afectada. Demasiados economistas —continúa diciendo el autor— tienden a considerar que resulta posible dejar a un lado la dimensión social, o que es un asunto que no les concierne. Tal actitud es tanto más lamentable por cuanto oculta el hecho de que la flexibilidad debe estar necesariamente asociada a un auténtico sistema de protección colectiva e individual."

En el derecho del trabajo, flexibilizar las normas equivale a aceptar que el ordenamiento tiene carácteres rígidos, puestos en tela de juicio. Ahora bien, cuáles serían dichos carácteres rígidos. Serían los que las partes no pueden modificar ni en forma unilateral ni por acuerdo, por cuanto las normas son de orden público y fijan límites inalterables sustentados en razones de justicia social, parten de reconocer la desigualdad real existente entre las partes intervinientes en el contrato de trabajo. Esa designaldad, que genera desprotección del trabajador —considerado la parte más débil pues sólo cuenta con su fuerza de trabajo—, es la que se busca morigerar con una regulación especial que se aparta de los principios romanos de igualdad entre las partes. Es así como el derecho del trabajo, como rama autónoma del derecho, reconoce sus propios principios inspirados en ese propósito de equiparar desigualdades, plasmando en la legislación su sello protectorio de la parte más débil. Esto se traduce en el reconocimiento legislativo del principio pro operario, que es la *ratio* común a toda legislación laboral [2] cuyo alcance fue ampliamente reconocido por la ley sancionada en 1974 de contrato de trabajo, y seriamente acotado por la reforma de facto operada en la mal llamada ley 21.297 que hoy nos rige.

Estas "rigideces" constituyen niveles protectorios mínimos inderogables que una sociedad dada, en un tiempo y espacio dado, consideran necesario respetar. La flexibilización altera los niveles protectorios alcanzados en nuestra legislación para los trabajadores que acceden a un contrato de trabajo. La desregulación que ella implica individualmente baja los decibeles de la protección que la normativa laboral impone a favor del trabajador. En los países en vías de desarrollo, como esperanzadamente se nos menciona, o subdesarrollados, como realmente somos, el papel que desempeña el derecho del trabajo es particularmente una valla de contención a la explotación y es un reaseguro del respeto a la dignidad del trabajador. "Las relaciones de trabajo están regidas por un derecho especial porque ellas involucran la persona del trabajador" [3].

En todas las sociedades que iniciaron su desarrollo industrial en el siglo pasado, el derecho del trabajo desempeñó un papel revolucionario. Significó una contención del ávido capitalismo salvaje, el de la carne caliente, el de las jornadas de sol a sol, el del trabajo de niños, el del despido por matrimonio, por maternidad, sin jubilación, sin descanso, sin vacaciones, sin protección contra el despido arbitrario.

El derecho del trabajo fue consagrando una legislación humana, con derechos y obligaciones que persiguieron acordar relaciones laborales dignas, donde la ganancia de uno no implicara la explotación inhumana de muchos.

"El progreso social constituye la razón de ser del derecho del trabajo. Esta es la expresión de un humanismo moderno. Presentándose en su conjunto como una serie de limitaciones a la soberanía del jefe de empresa a fin de proteger la persona del trabajador, se reviste de un evidente carácter unilateral. Se afirma como un derecho de favor para el trabajador, de desigualdad y no como un derecho en que empleadores y asalariados puedan ser tratados como personas iguales" [4].

Los derechos del trabajador fueron conseguidos con impetuosa lucha y en nuestro país con denodado esfuerzo se fueron consagrando legislativamente desde 1904; era el "nuevo derecho" que se agitaba en nuestro Parlamento y en nuestra sociedad. Se remitía en aquel año el primer proyecto de Código de Trabajo impu-

* Véase la aprobación de la inserción solicitada en la página 3406.

sado por Joaquín V. González, y Alfredo L. Palacios iniciaba su obra, impulsando un derecho en expansión, en una Argentina que se organizaba en una economía capitalista dependiente de los designios de las metrópolis de turno.

En la década del 40 el derecho del trabajo recibía un fuerte impulso como herramienta de transformación social, toda vez que sus normas eran instrumento de una política de redistribución de la renta en favor del sector asalariado.

El aumento del poder adquisitivo de los salarios repercutía favorablemente sobre el circuito económico, visto desde un esquema keynesiano que ponía de relieve el papel desempeñado por el consumo como motor de la producción. En el diagnóstico keynesiano, formulado a partir de la crisis del año 1930, la causa de la desocupación era la insuficiencia de la demanda; estimular la demanda tenía el efecto de aumentar la producción y acelerar la inversión [5].

Los derechos sociales se abren paso en nuestra legislación, en una década donde el Estado desempeña un rol activo como motor y regulador de la economía, alentando la participación de sectores sociales que hasta esa época habían sido marginados de los lugares de decisión. La promoción y defensa de los derechos sociales reciben su máxima consagración constitucional en la reforma constitucional de 1949, expresando el doctor Sampay, miembro informante, que: "Ahora bien, el principio del carácter personal del trabajo es título justificativo de los derechos del trabajador, que pueden compendiarse en uno solo, informador de toda la declaración que se incorpora al texto constitucional: respeto por la dignidad personal del obrero. Para ello, suplantamos el señalado régimen capitalista liberal del trabajo, basado en el concepto absoluto de la propiedad privada y en el contrato de locación de servicios, concertado por las partes sin injerencia del Estado, por una relación institucional del trabajo, constituida por las leyes obreras que, en virtud de sus disposiciones forzosas, de orden público, por el interés social que las informa, son inderogables por la voluntal privada y por los contratos colectivos de trabajo, que son normas generales emanadas de los grupos profesionales" [6].

Para una concepción liberal sustentada en el individualismo, donde todos son iguales en derechos con abstracción de su situación concreta, el reconocimiento de los derechos sociales es resistido. "El derecho social, si bien reside como el derecho individual, en una exigencia de la naturaleza humana, tiene sus raíces no en un ser definido en abstracto, sino en el individuo condicionado por su posición social. Es el derecho del hombre situado, es decir 'considerado a través de la situación real que le asigna el ambiente en el cual vive' ... implica obligaciones positivas del Estado. ... Si tal es el sentido de los derechos sociales, es comprensible la reserva del pensamiento liberal respecto de ellos" [7].

Señala Burdeau que en el plano de los principios, para el liberalismo la incompatibilidad con los derechos sociales es total. Estos, por el hecho mismo de sustentarse en el reconocimiento de desigualdades concretas, producen distinciones entre los individuos que el liberismo no admite, en la perspectiva de considerar que libertad y los derechos que la garantizan tienen el mismo contenido para todos los hombres con prescindencia de su situación concreta, esto es de su condición social o económica.

El reconocimiento de los derechos sociales en el plano legislativo y constitucional significa el reconocimiento de que el poder no puede permanecer pasivo frente a las desigualdades sociales. La consagración, la promoción y el respeto por los derechos de los trabajadores van, pues, de la mano de una concepción progresista, participativa, solidaria, cuyo objetivo es el mejoramiento de las condiciones sociales. En síntesis, el progreso social. Este es el objetivo que nutre el nacimiento y desarrollo del derecho del trabajo, regulador de las relaciones en el mercado de trabajo.

La Argentina, que ha padecido en reiteradas y prolongadas oportunidades la quiebra de su orden institucional desde 1930 a 1983, conoce los efectos negativos de tal situación que a la par que genera un desconocimiento de los más elementales derechos humanos produce un retroceso en la vida de nuestros pueblos muy difícil de superar.

A partir de 1912 la Ley Sáenz Peña introdujo la vigencia del sufragio universal, secreto y obligatorio, que posibilitó a los hombres elegir sin calificación alguna al gobierno que los va a representar. Este derecho se ampliará a la mujeres tres décadas más tarde.

Esta nueva realidad permitió que las instituciones de la democracia política vieran incorporarse en ellas a los intereses populares, en abierta contradicción con los intereses del privilegio nativo y extranjero, cuyas fuerzas se estrecharon para defender celosamente sus privilegios. Esta confrontación entre los intereses de una minoría y las instituciones políticas elegidas por las mayorías —hecho que se concretó en 1916— marcó el inicio de las fracturas institucionales en nuestro país.

Cada golpe de Estado en nuestro país se produce como reacción ante el avance de los sectores populares que, con su organización, van logrando respuestas a sus reivindicaciones de orden económico-social. Es cuando los sectores del privilegio apuntalan la implantación de regímenes dictatoriales para imponer a su amparo modelos económicos que le permitan recuperar su participación en la renta nacional. Esta es la real naturaleza de los golpes de Estado en nuestro país, lo que se pone en evidencia a través de la común filosofía económica que los ha inspirado, cualesquiera hayan sido los motivos o excusas esgrimidos, y que se expresa en los planes económicos que, en consecuencia, se aplicaron: el plan Pinedo de 1933, el plan Prebisch en 1955, el plan Krieger Vasena en 1966 y el plan Martínez de Hoz en 1976.

Cada ruptura institucional, producida desde 1930 hasta 1976, ha significado un retroceso cada vez más profundo para el país y para la vida de los argentinos. Ello se evidencia crudamente en el paulatino incremento de la represión y la creciente violación de los derechos humanos, pero ha significado también una profunda involución de la cultura jurídico-institucional de los argentinos, la que se expresa en el reconocimiento de la legitimidad de la normativa emanada de los gobiernos de facto, al consentirse en su vigencia ulterior y en la consiguiente necesidad de que la misma sea expresamente derogada por ley del Congreso, así como el reco-

nocimiento de la Corte Suprema a todos los gobiernos usurpadores, creando a tal fin la denominada "doctrina de los gobiernos de facto", violatoria de los más elementales principios del derecho constitucional, como lo ha demostrado Carlos Sánchez Viamonte.

Junto a la subversión apuntada se han subvertido en nuestro país los conceptos de "normalidad" y "anormalidad", dramática constatación histórica, dada la escasa vigencia de las formas institucionales consideradas normales y las posibilidades de éxito de las anormales [8].

Este acatamiento a las reformas de facto introducidas en nuestra legislación fue particularmente observado en materia laboral, y es así como se respetaron las reformas introducidas en la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 y como muy lenta y tibiamente se modificaron otras leyes represivas como la ley 21.400.

Nuestro país no es ajeno a los replanteos de las teorías keynesianas que no satisfacen en Europa las expectativas de crecimiento económico y de empleo a partir de 1970. Esa visión va cediendo paso, a partir de la década del 70, a un esquema neoliberal que no enfoca ya el problema desde el punto de vista del consumo sino de la oferta y para que haya oferta debe haber ganancia. Este es el nuevo eje de las políticas neoliberales que se imponen en Europa.

"El incremento de la producción requiere inversión, la inversión es financiada por los ahorros y los ahorros por las ganancias. En consecuencia, las ganancias son la condición del crecimiento. Toda intervención que restrinja la rentabilidad es considerada una traba al crecimiento. Según los economistas de esta corriente, la solución se encuentra pues en la disminución de los aumentos salariales, en una reorientación de la estructura de la producción industrial y en el fomento de la flexibilidad del mercado laboral" [9].

Muy esclarecedor es el aporte efectuado por Guy Standing en el ya citado artículo, en el que puntualiza los fenómenos interdependientes que destruyeron el consenso basado en el pleno empleo a comienzos del decenio de 1970.

Destaca que "durante algún tiempo, una gestión de la demanda de acuerdo con los principios keynesianos permitió contener la progresión del desempleo, pero a costa de un aumento exagerado del sector público y de numerosos excedentes de mano de obra en la industria y en los demás sectores".

La ortodoxia de la oferta defendía lo contrario a la doctrina de Keynes y, desde dicho punto de vista, la falta de flexibilidad del mercado de trabajo se convertía en la causa del desempleo masivo. Standing efectúa la crítica de esta premisa analizando la experiencia de Estados Unidos —donde el nivel de desempleo siguió creciendo— y la propia experiencia alcanzada en Europa.

En efecto, advierte el economista del Departamento de Empleo y Desarrollo de la OIT que "los excedentes de mano de obra han alcanzado de manera crónica niveles tales en Europa occidental que, aunque las afirmaciones de los poseedores de la oferta fueron válidas, sería necesario que dicha oferta ejerciera un efecto extraordinariamente importante para que provocara una disminución sustancial del desempleo. Una parte del problema estriba precisamente en el hecho de que el desarrollo de la flexibilidad del empleo no ha hecho sino aumentar el desempleo y hacerlo aún más resistente a los remedios propuestos. Hoy se tiende cada vez más a no contratar a trabajadores regulares (debido en parte a las fluctuaciones de la coyuntura, pero también a la amplitud de la oferta de mano de obra, del costo de los beneficios complementarios y de las nuevas formas de tecnologías). El resultado es que cuando se producen recesiones ya no se intenta mantener una reserva de mano de obra y en lugar de dirigirse a la masa de desempleados declarados se acude a una mano de obra a tiempo parcial u ocasional, constituida generalmente por personas que no pertenecen a la población activa. Tal es la causa del tremendo crecimiento del desempleo de larga duración y cuando existe empleo disponible se prefiere a otros trabajadores antes que a los desempleados. (En la Comunidad Europea la situación no ha dejado de empeorar desde 1983, año en el que se registraron 4,3 millones de desempleados desde hacía por lo menos un año, la mitad de ellos desde hacía dos años como mínimo.)

Se pregunta el citado autor: ¿un desmantelamiento rápido del sistema de protección de los salarios y del empleo y de los demás mecanismos del mercado de trabajo reduciría notablemente este excedente de mano de obra? Y, lo que quizá sea más importante, ¿conseguiría disminuir sensiblemente el desempleo?

Sus respuestas son negativas y se sustentan en dos observaciones principales:

1. Flexibilizando salarios y costos laborales, su disminución debería ser de tal magnitud para producir un efecto real sobre el empleo que colocaría a muchas personas por debajo de un nivel de vida aceptable.

2. La elusión de los niveles salariales y de toda medida de protección al empleo a través del recurso a la mano de obra ocasional, con contratos temporales, subcontratación, trabajo a domicilio, descentralización de la producción, configuran un sector cada vez más grande de trabajo precario que produce un deslizamiento en las relaciones de empleo. Este deslizamiento torna inoperante las medidas de flexibilización laboral, suponiendo que fueran eficaces para los empleos asalariados tradicionales.

Las reflexiones expuestas creemos que deben ser consideradas seriamente antes de adoptar un sistema de relacions laborales más flexible en nuestro país, cuyo sector de la economía no estructurado y el trabajo precario revisten una magnitud muy superior a la verificada en los países de Europa occidental, así como también existen profundas diferencias en el nivel salarial que se encuentra sumamente deprimido, tema que luego analizaremos.

Las transformaciones económicas experimentadas por los países del sur de Europa han impulsado a los distintos gobiernos a reconsiderar su sistema de relaciones laborales.

El deterioro de la situación económica obligó a los países mediterráneos desde los años 70 a considerar los problemas del trabajo y del empleo desde el punto de vista de la competitividad y eficacia del aparato productivo. La aceleración del progreso técnico alteró asimismo las concepciones tradicionales de las relaciones laborales y modificó la relación de fuerzas entre los protagonistas

Señala Spyropoulos [10] que el control social del cambio tecnológico es ahora una de las principales bazas de nuestra sociedad. "Las modificaciones que originan estos dos factores en las estructuras de producción (restructuraciones industriales, descentralización, desarrollo de pequeñas y medianas empresas, rápido crecimiento de los servicios y las administraciones, internacionalización de la economía, etcétera) añaden nuevos retos a los mecanismos de las relaciones laborales." Destaca el citado autor los cambios producidos en la población trabajadora: menos obreros industriales y más administrativos y técnicos, entrada masiva de las mujeres en el mercado de trabajo, desarrollo de un mercado de mano de obra "periférico" al lado del trabajo organizado.

El debate abierto en Europa se inserta en este contexto y si bien la búrqueda de una mayor flexibilidad es general, sus modalidades varían de acuerdo a la realidad no sólo económica, sino también de acuerdo a factores sociales y políticos.

Un amplio campo se ha abordado dentro del marco de la negociación en los convenios colectivos, adoptándose muchas medidas como corolario de largas huelgas, como la de siete semanas desarrollada por el sector metalúrgico en Alemania (1985) que culminó en un acuerdo de reducción de la duración semanal de trabajo a 38,5 horas, con una compensación salarial del 3,9 %, aceptándose flexibilizar la realización de horas extraordinarias; en el mismo convenio se pactan aumentos salariales y un sistema de jubilaciones anticipadas con un haber del 65 % del salario hasta un 70 % en función de la antigüedad.

En el sector de artes gráficas luego de trece semanas de huelga se llegó a un compromiso análogo.

Son numerosos los ejemplos donde las partes acuerdan reducción del tiempo de trabajo y jubilación anticipada. Cabe señalar en este aspecto que el sistema previsional de Alemania establece edades superiores a las nuestras, donde se exige 65 años para hombres y mujeres.

La selección de experiencias efectuadas por la OIT y publicada en la obra citada precedentemente [11] deviene muy ilustrativa de las diversas formas que puede asumir la llamada flexibilidad. Los ejemplos van desde acuerdos de moderación salarial, prohibición de despidos por razones económicas o técnicas, constitución de grupos de trabajo paritarios para acordar respecto a la instauración de nuevas tecnologías (caso SABENA, Bélgica); programas de lucha contra el ausentismo, creación de fondos para higiene y seguridad, servicios de asistencia a los niños (acuerdo entre el Sindicato Unificado del Automóvil y General Motors y Ford en Estados Unidos), con la creación de un banco de oportunidades de trabajo que se relaciona con la seguridad en el empleo. En Estados Unidos el citado sindicato acordó con General Motors un convenio para iniciar la producción de una nueva generación de utilitarios, previendo una mayor participación de los trabajadores en las decisiones referentes a la política a largo plazo, desde el taller hasta el comité consultivo. Las decisiones se adoptarán por consenso y cada parte dispone de derecho a veto, prevén importantes acuerdos para garantizar el despido sólo en caso de situaciones catastróficas imprevistas o condiciones económicas muy graves, así como disposiciones referentes a la prioridad dada a la antigüedad para los traslados y los cambios de equipo, el derecho del sindicato a expresarse sobre las cadencias, la existencia de comités paritarios de seguridad, el análisis común de los casos de despido y suspensión y la posibilidad de vacaciones de formación.

En Francia los acuerdos sobre flexibilización son numerosos pero tienen el denominador común de acordar sobre concesiones mutuas: reducción de jornada sin disminución de sueldo, pero se flexibilizan los límites permitiendo en épocas de alta producción trabajar 41 horas semanales sin compensación salarial, siendo la semana de 34 horas en épocas de baja actividad. Polivalencia, movilidad y formación profesional son las palabras claves del acuerdo firmado por 2.700 asalariados de la industria cervecera, haciéndose cargo la empresa de la formación y movilidad. Se prevé el plazo de duración del plan de modernización y el número de trabajadores que podrán cambiar de puesto, así como la creación de una bolsa de empleo. En este acuerdo el eje central lo constituye la polivalencia, la práctica de un doble oficio para afrontar mejor las variaciones estacionales características de la actividad cervecera: un mismo obrero podrá trabajar en producción de marzo a octubre (temporada alta) y realizar operaciones de conservación y mantenimiento en el resto del año. La formación profesional es el corolario indispensable del plan y a ella se dedicará el 4 % de la masa salarial del año. Se previó también la creación de un equipo de orientación y reconversión del empleo que será el que propondrá las asignaciones, teniendo en cuenta las calificaciones adquiridas o los cursos de adaptación. A cada trabajador se le ha provisto una ficha descriptiva de los futuros cambios de puesto, en la que aparecen las acciones de readaptación que se prevén.

No podemos continuar esta somera descripción de modalidades de acuerdos sin hacer una reflexión sobre el conflicto reciente de Acindar. Estamos muy lejos, parece, de poder entendernos civilizadamente y de sentarnos en una mesa de negociaciones sin trampas, donde no sea la amenaza unilateral y primitiva del despido masivo, colectivo y discrecional, con métodos y prácticas antisindicales y discriminatorios, los recursos que se utilicen para imponer nuevas modalidades laborales. La empresa nos interesa a todos; las fuentes de trabajo nos interesan a todos y las nuevas tecnologías también, sin perder de vista que detrás de las máquinas se desempeñan seres humanos cuya dignidad y la de sus familias están íntimamente ligadas a la marcha y desarrollo de su fuente de trabajo.

Los acuerdos alcanzan también aspectos vinculados con la reducción de los planteles de trabajadores cuando se tiene exceso de personal. En este aspecto se han previsto diferentes formas de organización del tiempo de trabajo parcial: supresión de días de trabajo por semana; de una semana de trabajo cada dos, tres o cuatro semanas; no trabajar durante las vacaciones escolares; sistema individual en función de la jerarquía. Las opciones son voluntarias y a prueba inicialmente por seis meses (Francia: acuerdo en una fábrica de artículos de mercería, 1.150 asalariados de los cuales 2/3 son mujeres).

En lo que respecta a los procedimientos de despido en Francia, se registran antecedentes de importantes acuerdos que datan de 1986 que se caracterizan por la búsqueda de soluciones preventivas que eviten recurrir a despidos; si es necesario disponer despidos, se prevé el control administrativo para el supuesto en que se afecten 10 trabajadores en 30 días, así como la consulta al comité de empresa (este comité está previsto en empresas de más de 50 trabajadores) con un procedimiento esencial de término reducido. Se prevén también procedimientos especiales para despido que afecten a menos de 10 trabajadores y medidas que contemplan evitar los despidos en "paquetes de nueve"; entre los mecanismos más importantes están, además del contralor administrativo, la elaboración de un plan social encaminado a limitar los despidos y facilitar las reclasificaciones, comprendiendo medidas de ordenación de horarios, trabajo voluntario, reclasificaciones, retiros voluntarios, jubilaciones anticipadas, etcétera.

En este país se han implementado diversas medidas para afrontar las transformaciones industriales que impliquen supresión de empleo. En primer término individualizando los sectores más afectados (siderurgia, explotación de carbón y astilleros), así como también sectores afectados por cambios tecnológicos (automóviles y teléfonos). A tal efecto se elaboró un conjunto de instrumentos sociales destinados a proteger a los trabajadores afectados (jubilaciones anticipadas, contratos de solidaridad con reducción de la jornada de trabajo, cursos prácticos de reconversión ya existentes y permiso de readaptación profesional). Con estas medidas aplicables a dichos sectores únicamente, se pretende evitar los despidos y conferir una formación por dos años con percepción del 70 % del salario hasta su recolocación, así como cobertura social.

Muchas son las alternativas ideadas para afrontar las crisis siempre teniendo en miras el menor costo social y el acuerdo de las partes, así como la participación de los interlocutores.

Los acuerdos no son fruto de improvisaciones; requieren muchas veces meses de negociación (en el caso de Fiat en Italia, se negoció un año) y muchas veces son precedidos por graves conflictos colectivos y medidas de fuerza de los trabajadores.

El caso de España merece un comentario especial, máxime que de su legislación es donde se han extraído casi textualmente los contratos que instrumentan las nuevas modalidades de empleo. El 9 de octubre de 1984 se firmó un pacto social denominado Acuerdo Económico y Social donde se contempla una política de creación de empleo y modernización industrial, con compromisos por parte del gobierno de orden económico, financiero y social. La ley 32/84 es la que modificó el Estatuto de los Trabajadores, conformando el marco institucional de la contratación laboral.

Este marco jurídico ha quedado configurado en síntesis por cinco grandes modalidades de contratación:

1. *Contratos de duración determinada*: se autoriza a contratar temporalmente durante un período de lanzamiento de tres años a contar desde la fecha de creación de la nueva empresa o de apertura de nuevo centro de trabajo o bien desde el lanzamiento de una nueva línea de producción, servicio o producto.

2. *Contrato temporal*: no encuentra su causa tanto en la naturaleza temporal de las necesidades para las que se concierta, sino como mecanismo de generación de empleo; está limitado a tres años de duración; se prevé la prohibición de sustitución de puestos fijos por temporales así como la contratación sucesiva y el derecho, a su finalización, a una indemnización de 12 días de salario por año de servicio.

3. *Contrato de trabajo en prácticas y para la formación*: destinados a la inserción de los jóvenes, mediante el aprendizaje de un oficio combinado con el desempeño de un puesto de trabajo (contrato para la formación) o la puesta en práctica de los conocimientos adquiridos en el sistema educativo y acreditado mediante titulación académica o laboral (contrato en prácticas). Ambos contratos cuentan con reducciones en las cotizaciones empresariales a la seguridad social, así como en ocasiones con subvenciones directas cuando se celebran con determinados colectivos.

4. *Contrato a tiempo parcial*: permite una cotización a la seguridad social proporcional a los salarios recibidos.

5. *Contrato de relevo y contrato para sustituir a un trabajador jubilado anticipadamente*: ambos tienen por objeto facilitar un mejor reparto del empleo mediante el ingreso de trabajadores desempleados para ocupar los puestos vacantes por retiro de trabajadores próximos a la edad de jubilación.

Como medidas de fomento del empleo en España se han previsto varios programas tendientes a favorecer la contratación de determinados grupos con dificultades de inserción laboral. Es así como se prevén medidas dirigidas a los jóvenes, los trabajadores adultos parados de larga duración y los trabajadores minusválidos.

En lo que respecta a los jóvenes se pretende incentivar su contratación con reducciones de la cuota empresarial a la seguridad social, así como mayores reducciones en el caso de contratos de práctica y formación para jóvenes menores de 25 años demandantes de primer empleo con título, o con cargas de familia y lleven inscritos más de un año como desempleados. Se incentiva asimismo la contratación con carácter indefinido de trabajadores jóvenes con reducción de la cotización a la seguridad social por toda la vida del contrato.

Mediante subvenciones se pretende incentivar la contratación de trabajadores mayores de 45 años que lleven al menos un año inscritos como desempleados y se reduce la cotización empresarial.

Subvención para trabajadores minusválidos contratados por tiempo indefinido y a jornada completa cuando se encuentren inscritos como desempleados y se prevé asimismo bonificación en la cuota empresarial de la seguridad social del 70 % si el trabajador es menor de 45 años y del 90 % si es mayor de dicha edad.

También se contempla la contratación por tiempo indefinido de mujeres menores de 25 años o mayores de dicha edad, que lleven al menos un año inscritas como desempleadas. Tales contrataciones proceden siempre que supongan un aumento neto de la plantilla y dan derecho a subvenciones.

Existen asimismo programas de apoyo a la creación de empleo en el sector privado, promoción de proyectos

empresariales y de autoempleo. En este aspecto, se prevé apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales; promoción de iniciativas locales para la creación de empleo; promoción del empleo autónomo.

Se contempla específicamente el supuesto de cooperativas y sociedades laborales, cuyo programa tiene por objeto la concesión de ayudas económicas para la creación o conservación de puestos de trabajo, la subvención de la asistencia técnica y de la formación para mejorar la gestión de las mismas y la promoción cooperativa y comunitaria (subvención por socio trabajador en concepto de rentas de subsistencia; subvención financiera para reducción de intereses de créditos para inversiones; subvención para contratación de directores; estudios de viabilidad, etcétera; financiación de la formación profesional de los socios de estas sociedades; financiación de actividades de difusión, fomento y formación para el cooperativismo y la economía social).

Se creó un programa de promoción de iniciativas locales de empleo para promover y financiar las iniciativas que generen empleo estable mediante la creación de pequeñas y medianas empresas promovidas, financiadas o participadas por entidades y organismos municipales, provinciales o autonómicos. Deben ser de nueva creación, de dimensión mediana o pequeña, generar puestos de trabajo estables y ser viables técnica, financiera y económicamente y no pertenecer a sectores en crisis o sujetos a planes de reconversión industrial.

Existen también programas para promoción del empleo autónomo a personas que se encuentren inscritas como desempleadas. Se acuerdan subvenciones financieras, ayudas de asistencia técnica y subvenciones para renta de subsistencia iguales que las previstas para las cooperativas.

En cuanto al empleo público también se han elaborado programas especiales de empleo para aliviar la contratación de los desempleados temporalmente, mediante subvenciones, cuando para la realización de la obra se emplee el 75 % de desempleados si las obras se ejecutan por la propia administración o del 50 % si se ejecutan mediante la adjudicación a una empresa.

Nos detuvimos en especial en los mecanismos propuestos en España, pues ha sido el modelo que adoptó la ley de empleo que consideramos. Pero no podemos en este análisis soslayar que la ley de 1984 ha sido en ese país un instrumento dentro de un contexto amplio de acuerdos y compromisos entre los sectores de la producción y el trabajo y el gobierno, que confluyeron en la firma del Acuerdo Económico y Social. En el marco de este consenso, la política de fomento del empleo fue un objetivo básico y un compromiso del gobierno, desde donde se alentó y promovió una política de fuerte incentivo para la economía social a través de cooperativas. No podemos ignorar tampoco el contexto de crecimiento económico en que estos acuerdos se implementaron con un aumento significativo del PBI (en el año 1986 alcanzó el 3,5 %, no sólo superior a la del año anterior del 2,1 sino que fue hasta ese momento el más elevado desde 1974).

Queremos finalizar este análisis de las experiencias comparadas señalando las observaciones que la OIT ha efectuado de los problemas que las experiencias de flexibilización laboral han mostrado. Destaca este organismo que la búsqueda de flexibilización laboral es generalizada, pero que asume formas muy variables según los países, conforme el contexto económico, social e institucional.

Observa también que la búsqueda de flexibilización por parte de los gobiernos y empresas hace recaer los reajustes sobre los componentes del mercado de trabajo, en particular mediante las reducciones de personal, el debilitamiento de la estabilidad del empleo, la reducción de las remuneraciones y los beneficios sociales. "El resultado es un ahondamiento de la división del mercado de trabajo entre los que tienen un empleo a tiempo completo y gozan de las garantías y la protección social correspondientes y los demás, es decir quienes tienen un empleo precario poco o nada protegido y los excluidos del mercado de trabajo (los desempleados, los trabajadores que se acogen a la jubilación anticipada a una edad cada vez más temprana, los que siguen cursos de readaptación profesional)" [12].

Se alude asimismo al resultado decepcionante de algunas opciones que parecían apropiadas a corto plazo e incluso resultaron contrarias al objetivo perseguido.

"Una de las explicaciones —continúa el análisis— de estas incertidumbres puede ser la ausencia de una teoría económica convincente que demuestre la existencia de una relación causal positiva entre la flexibilidad del mercado de trabajo y una reducción notable del desempleo."

Esta advertencia, sin que implique el rechazo *in limine* de las medidas de flexibilización, no puede pasarse por alto a la hora de decidir la adopción de medidas que pueden acarrear resultados no sólo inciertos, sino con un gran margen de rechazo desde su inicio.

La experiencia española, si bien comenzó en el marco de un importante consenso de los actores sociales, no deparó tampoco los resultados esperados, lo que generó la creciente oposición de los sectores gremiales que luego adoptaron una postura de total rechazo a la implementación de los mecanismos de flexibilización laboral, en particular los referidos a las modalidades de contratación, que es el aspecto más conflictivo del problema, como ya hemos analizado.

La Unión General de Trabajadores de España, que acompañó este proceso flexibilizador, adoptó una posición sumamente crítica respecto de sus resultados: las contrataciones se realizan en un 95 % como contratos a tiempo determinado o eventual, lo que implica la ineludible decadencia de los contratos de trabajo por tiempo indeterminado; señalan además la imposibilidad de fiscalizar el cumplimiento de los requisitos y, por lo tanto de los objetivos propuestos, tanto por parte de los sindicatos como por la autoridad de aplicación, el Ministerio de Trabajo [13].

Este aspecto es, en nuestra opinión fundamental, la ausencia total de contralor de la autoridad de aplicación de la ley de empleo, el Ministerio de Trabajo. Si esta falencia es denunciada en España, donde existen comités de empresa y derecho de información, no necesitamos mucha imaginación para darnos cuenta de la situación que se producirá en nuestro país no sólo en el microcentro, sino en la dilatada geografía que hoy el Minis-

terio está absoluta y totalmente imposibilitado para controlar, por carencia de medios y de personal. Ya antes de la sanción de las leyes de emergencia económica y de reforma del Estado, el Ministerio de Trabajo era uno de los organismos más inoperantes por el abandono a que estuvo expuesto desde Martínez de Hoz.

En efecto, desde el año 1976 se desmantelaron decenas de delegaciones del Ministerio de Trabajo en el interior del país, sin que se haya revertido esa situación. Podemos afirmar que esta realidad depara ya desde el inicio el total descontrol del cumplimiento de los requisitos exigidos por las normas que aquí se proponen. Esta carencia es particularmente grave cuando se trata del cumplimiento de normas laborales, máxime cuando el trabajador, apremiado por la necesidad del trabajo, acepta las condiciones impuestas sin otro camino que soportarlas hasta que encuentre "algo mejor". Y no se trata de especular sobre la posibilidad del despido indirecto; en nuestro sistema judicial, donde un despido puede tardar tres y cuatro años en dilucidarse, el derecho a una indemnización se torna ilusorio. Además no le interesa al trabajador la pérdida de su empleo sino el restablecimiento de las condiciones incumplidas, aspecto que fue reformado por la mal llamada ley 21.297 (artículo 71; ley 20.744, actual artículo 66).

Por lo tanto, es includible la discusión de la recomposición del funcionamiento del Ministerio de Trabajo como paso previo a la implementación de medidas de corte flexibilizador, máxime que en el proyecto que nos ocupa, al Ministerio se le asignan facultades de suma importancia, como las previstas en los capítulos V, VI y VII del título III. Es quien debe declarar en situación de reestructuración productiva a las empresas públicas o mixtas o privadas cuando se encuentren afectadas por reducciones significativas del empleo (artículo 92), previéndose además un rol muy activo en las negociaciones con facultades incluso de elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados (artículo 93, inciso *c*).

Se contempla asimismo un procedimiento preventivo de crisis que se sustancia ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y se acuerda la facultad de declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas. Resulta asombroso pensar que el organismo podría cumplir tales funciones previstas de oficio con los escasos medios que posee. Es loable el propósito de fiscalizar el cumplimiento de las normas y de disponer la intervención activa para revertir las distorsiones del mercado de trabajo, pero estos objetivos resultan irrealizables en el marco de las actuales circunstancias y más loable sería propender efectivamente al restablecimiento del Ministerio de Trabajo.

Vivimos en la Argentina de 1991 y somos conscientes del país que tenemos, no obstante los artículos de una ley extraídos de realidades ajenas a las nuestras.

Debería el Ministerio cumplir su rol fiscalizador que resulta elemental para un estado de derecho: tratar de que las leyes se cumplan y se respeten, con mayor razón cuando de su observación depende en muchos aspectos la dignidad del ser humano.

No ignora el Ministerio, o no debería ignorar, que el 95 % de los trabajadores de la cosecha de algodón en el Chaco carece de vínculos formales de trabajo, y cobra semanalmente de acuerdo al precio unitario del kilo cosechado; que dicho precio es fijado por el contratante pudiendo no coincidir con el fijado oficialmente, siendo en la cosecha de yerba el precio inferior en un 32 %; que entre los cosecheros de la yerba mate la forma de pago depende discrecionalmente del empleador: en los secaderos grandes predomina el pago en dinero, pero en los chicos se combina con pagos en mercadería y vales; que la obligación de proveer vivienda digna no se cumple: el 60 % de los cosecheros de yerba mate tiene menos de una cama por persona y el 15 % no tiene; los alojamientos de los obreros forestales son de corteza de árbol, sin baño y sin energía eléctrica. No hay aguinaldo, feriados, ni salario familiar.

Estos no son datos que extraemos nostálgicamente de las denuncias de Alfredo Palacios en la *Defensa del valor humano* o *El dolor argentino* de principios de siglo. Son los resultados de estudios oficiales publicados por el INDEC [14]. Sin profundizar en el interior del país, en la principal área urbana, 30 de cada 100 trabajadores en relación de dependencia estaban trabajando en forma clandestina.

Otro estudio referido a esta materia señala que "Las características más salientes de este organismo (Policía Nacional de Trabajo), en cuanto a sus recursos instrumentales, es la falta de personal (cuenta con la mitad del número de inspectores que tenía en 1975), el no haber incorporado un sistema de computación para su función controladora y el actuar predominantemente de oficio" [15].

Señala el mismo estudio que en lo que respecta al Servicio de Inspección y Vigilancia dependiente de la Subsecretaría de Trabajo de la provincia de Buenos Aires, que: "...Sus problemas más acuciantes... resultan de la escasez de personal y dificultades para realizar el control en las innumerables localidades medianas y pequeñas del territorio provincial y para atender los requerimientos de las organizaciones sindicales" [16].

La inacción, inoperancia y debilidad de los organismos del contralor son una realidad y el fraude laboral y la clandestinidad también, lo que torna inoperante, tal como analizamos anteriormente, la flexibilización que se pretende implementar. Estos aspectos son los primeros que tenemos que discutir. El restablecimiento de una autoridad de aplicación de ordenamiento laboral y el empleo clandestino.

Es importante que el proyecto en análisis contenga un capítulo referido al tema del empleo no registrado. Una política de empleo no puede soslayar precisamente este aspecto de creciente alcance. Pero creemos que es un problema de gran complejidad no reversible con un blanqueo como el que se propone en el capítulo I del título II. Todos sabemos desde el comienzo que las normas contenidas en dicho capítulo serán inoperantes para resolver, o tan siquiera paliar, el problema. Obsérvese que el empleador que pese a la sanción de esta norma continúe empleando trabajadores clandestinamente no será pasible de ninguna nueva sanción ni consecuencia que lo induzca a cambiar su actitud. Es más, las indemnizaciones que se prevén a favor del trabajador

en los casos del empleo no registrado sólo proceden previa intimación fehaciente del trabajador o su organización sindical, exigencia de cumplimiento prácticamente imposible atento a las características del trabajador clandestino que se encuentra en un estado de necesidad y que no arriesgará su puesto de trabajo, sin perjuicio de señalar que es muy probable que no conozca nunca que para hacerse acreedor a una indemnización especial deba previamente poner en mora a su deudor. Estas sanciones son, pues, inoperantes. Estimamos que si la conducta del empleador es reprochable, la indemnización prevista a favor de quien soporta las consecuencias negativas de dicha irregularidad debe operar de pleno derecho, desde el momento en que expira el plazo que excepcionalmente la norma contempla para regularizar la relación laboral.

El proyecto que consideramos fija un plazo de 90 días para que el empleador regularice y declare la relación laboral, fecha de ingreso y monto del salario, eximiéndolo de toda deuda con los organismos de seguridad social; es un verdadero blanqueo que implicará para el trabajador el reconocimiento del tiempo de servicio trabajado con fines previsionales, no así de aporte alguno, con lo cual advertimos que en definitiva quien más derechos resigna en este blanqueo es el trabajador. Vencido dicho plazo correspondería, sin más, aplicar las sanciones económicas ya previstas en nuestra legislación y disponer para el caso de despido la indemnización duplicada prevista a favor del trabajador sin necesidad de intimación previa, constituyendo sanciones efectivas que impulsen al empleador a optar por registrar en tiempo y forma a sus dependientes.

En suma, si se considera que el incumplimiento del deber de registrar la relación laboral debe ser motivo de sanción, ésta debe efectivizarse sin necesidad de exigir la previa constitución en mora por parte del trabajador, que resulta un verdadero contrasentido, toda vez que lo que se busca no es cargar al trabajador con una fiscalización propia de una concepción del derecho civil, donde el individuo debe tutelar su propio interés; aquí existe un interés social comprometido en hacer respetar las normas de orden público laboral, y un interés social en proteger a la parte más débil, y por ello, no corresponde acordar un verdadero carácter constitutivo de derechos a la intimación del trabajador.

La normativa propuesta no prevé además el supuesto en que el empleador rechace los términos de la intimación, circunstancia que merecería acordar un procedimiento especial para acreditar sumariamente la veracidad de los hechos controvertidos.

El empleador que no registra a sus dependientes no va a ser compelido a hacerlo por la circunstancia aleatoria de que su empleado lo intime. Es más, no necesitamos una norma expresa que autorice al trabajador a exigir el cumplimiento de sus derechos; la normativa vigente acuerda acción para exigir el cumplimiento de las obligaciones y debería ser la regla general que el trabajador pudiera demandar el respeto de sus derechos sin tener que extinguir el contrato de trabajo, restableciendo así una norma contenida en la ley 20.744 de contrato de trabajo (artículo 71) como ya más arriba señalamos.

En este aspecto el artículo 14 tendría que tener un alcance mayor permitiendo que el trabajador pueda exigir no sólo la regularización de su relación laboral sino el restablecimiento de toda modalidad esencial alterada que le cause perjuicio sin necesidad de considerarse despedido, buscando preservar la continuidad del vínculo laboral que debe ser el objetivo prioritario de toda ley de empleo.

Tampoco nos parece clara la redacción del artículo 15 donde además de exigir la previa intimación del trabajador para que regularice su relación laboral, alude a que la misma haya sido "cursada de modo justificado". Así también nos parece objetable y oscura la mención de que el empleador que acredite de modo fehaciente que su conducta no ha tenido por objeto inducir al trabajador a colocarse en situación de despido, pueda eximirse de la sanción prevista. Estos supuestos constituirán un semillero de controversias judiciales que no condicen con la claridad que deben tener los textos legales que asignan derechos y obligaciones en materia laboral.

La normativa acuerda además en su artículo 16 una exagerada discrecionalidad al juez para decidir en definitiva sobre el monto de la indemnización, que puede resultar eliminada por aplicación de un principio inverso al "pro operario", esto es una suerte de principio "*in dubio* pro empleador", solución que nos parece irrazonable, no sólo porque el derecho se supone conocido por todos, sino porque es precisamente el empleador quien se encuentra en condiciones objetivas de acceder a un mayor conocimiento de las normas aplicables, mayor asesoramiento y fundamentalmente es quien ha contratado los servicios de quien puso a su disposición su fuerza de trabajo, por lo que tiene la ineludible responsabilidad de aplicar las normas del derecho del trabajo que rigen el trabajo en relación de dependencia.

Se puede razonablemente ignorar qué convenio se aplica a una determinada actividad, pero no se puede ignorar que el trabajador debe ser registrado y efectuados sus aportes.

En suma, 11 artículos que prácticamente dejan las cosas como están, toda vez que fuera de la remisión de la deuda a favor del empleador, en nada cambia la legislación actual si el trabajador no intima previamente, conducta que, como ya señaláramos, resulta sumamente difícil de asumir en el contexto de la relación irregular, abriendo un complejo cauce de disímiles interpretaciones y litigiosidad que no obedecen a conseguir el fin propuesto: revertir la situación de irregularidad de las relaciones laborales.

Resulta además necesario contemplar específicamente el caso del servicio doméstico, de fuerte composición clandestina, que por sus características particulares necesita un tratamiento también particular y realista para alentar la registración de las trabajadoras. Este sector debería haber sido objeto de estudio en una ley de empleo, dado que se trata de un sector muy desprotegido jurídica y socialmente, y que por su volumen merece que se le preste atención: en la estructura ocupacional asalariada de la pequeña producción ocupa un 30 %, porcentaje que ha ido en aumento, pues son las mujeres que ingresan en estas labores ante la desocupación de los varones. El margen de evasión previsional

en este sector alcanza al 80 %, y trabajando sin ningún beneficio se encuentra un 26 % del total [17].

Siguiendo con el análisis del articulado en particular, creemos oportuno señalar que si se prevé la adopción de medidas relativas a polivalencia y movilidad funcional, se deberían constituir en las empresas donde trabajen más de 50 trabajadores los comités de higiene y seguridad en el trabajo a fin de desarrollar funciones propias de prevención y consulta en esta materia de indudable relación con las alteraciones laborales que la movilidad y polivalencia producen.

En este sentido hemos presentado un proyecto de ley cuya inserción solicito en el Diario de Sesiones, registrado en el Trámite Parlamentario Nº 1 del 2 de mayo de 1990 (expediente 30-D.-90).

Se contempla asimismo en el artículo 173 de este proyecto, la derogación de la prohibición del trabajo nocturno para la mujer.

Consideramos que en el contexto de aumento de la precarización de las relaciones laborales y de incumplimiento casi total de las medidas más elementales de higiene y seguridad, la salud de quienes trabajan se halla sumamente expuesta a los riesgos emergentes de un trabajo que cada vez enferma más. Está absolutamente comprobado que el trabajo nocturno acarrea para quien lo desempeña serios riesgos y daños para la salud además de las consecuencias y efectos de alteración familiar y social. No creemos que esta eliminación constituya un avance en el trabajo de la mujer, y estamos convencidos que el sistema de relaciones laborales debe ordenarse propendiendo a que el trabajo sea un factor de salud y no de enfermedad, por lo que se debería analizar la racionalidad y sentido de las tareas nocturnas cuyo desempeño va cada día en aumento.

La OIT ha estudiado seriamente este tema concluyendo que "si bien no se justifica una protección especial de la mano de obra femenina, con excepción, empero, de la protección de la maternidad"... la conclusión general es que "el trabajo nocturno en todas sus formas es más fatigante y puede resultar perjudicial para la salud de los trabajadores, de modo que, desde el punto de vista médico, estaría justificada su prohibición de manera general" [18].

La difusión reciente del trabajo nocturno se ha debido principalmente al deseo de amortizar lo más pronto posible instalaciones productivas mecanizadas o automatizadas, costosas y que el progreso técnico amenaza con hacer rápidamente anticuadas. Este cálculo es aún muy estrecho desde el punto de vista económico considerando los costos indirectos que el trabajo nocturno acarrea para los propios empleadores y trabajadores, y el resultado es que tanto en el ámbito de la empresa como fuera de él, el trabajo nocturno se ha puesto en tela de juicio [19].

Debemos priorizar la salud de quienes trabajan y replantear integralmente la reglamentación especial que debe regular el trabajo nocturno. Hasta tanto ello se haga, y se verifique un real contralor y mejoramiento de las condiciones de higiene y seguridad y se constituyan los comités mixtos no creemos oportuno derogar el artículo 173 de la LCT.

En lo que respecta a las modalidades de contratación, contenidas en los artículos 23 a 74 del proyecto en análisis, ya hemos formulado nuestras observaciones en el análisis general efectuado, destacando que la sola lectura del texto normativo nos indica la imposibilidad de controlar el cumplimiento de los presupuestos de hecho previstos para su implementación, los que abrirán una gran compuerta para el fraude, que determinará que todo trabajador nuevo contratado, lo sea mediante estas formas promocionadas, sea o no un puesto permanente vacante, un viejo establecimiento o un producto ya elaborado.

Pensamos que en esta oportunidad se deberían constituir los comités de empresa, con derecho a la información y participación, no sólo para contribuir a fiscalizar sino porque creemos en la participación de los sectores interesados, en la negociación colectiva y en el acuerdo, como mecanismo legítimo para mejorar y encauzar las relaciones laborales.

La condición de la participación es la información y resulta necesario implementar la posibilidad de que los trabajadores, a través de los comités de empresa, puedan tener información sobre la marcha de la empresa, la política de empleo, las nuevas tecnologías y la productividad entre los elementos de mayor gravitación en el empleo.

Esta información resulta indispensable a la hora de elaborar políticas de crecimiento y empleo; con mayor razón para la empresa declarada en situación de reestructuración productiva y ante la declaración de emergencia ocupacional, mecanismos que esta nueva ley instaura en sus artículos 95 a 97 y 103 a 110 respectivamente.

Con relación a los programas de empleo para grupos especiales de trabajadores, contemplados en los artículos 81 a 89 además de los trabajadores jóvenes, los cesantes de difícil reinserción, los grupos protegidos que abarcan liberados, aborígenes, ex combatientes y rehabilitados de la drogadicción, y los programas para discapacitados, creemos que también debería incluirse el trabajo de la mujer, en aquellas actividades en las que se encuentran subrepresentadas, y en especial, deberían contemplarse planes para la mujer jefa de hogar, considerando la magnitud de este sector y su desprotección total. A tal efecto proponemos como artículo 85 bis el siguiente:

"Programa para trabajadoras en las actividades donde se encuentren subrepresentadas y programa especial para la trabajadora jefa de hogar, entendiendo por tal aquella trabajadora que es única sostén del hogar. Los programas tomarán en cuenta las particularidades familiares y la situación especial de los beneficiarios y preverán asignaciones para guarderías, apoyo económico y subvenciones fiscales que incentiven la contratación de este grupo."

En este debate, debemos partir de las características de nuestro mercado de trabajo que deben ser tenidas en cuenta a la hora de pensar en la implementación de medidas de flexibilización laboral.

Debe considerarse el contexto económico donde se insertan. Es cierto que crece la desocupación y subocupación, pero tenemos nuestras reservas de que el culpable unilateral sea el carácter supuestamente rígido de nuestra legislación laboral. Nuestro contexto económico es sumamente grave. Las políticas regresivas de distribución de la renta nacional han deparado que hoy los asalariados tengan una participación inferior al 30 % del PBI.

La distribución funcional del ingreso en la Argentina, entre mediados de los setenta y fines de los ochenta, se fue haciendo cada vez más desfavorable para los asalariados. La proporción del producto que correspondía a las remuneraciones asalariadas pasó de 50,3 % en 1974 a 25,2 % en 1976; luego de recuperaciones cortas (1980 y 1984) osciló alrededor del tercio del producto total. En otros términos, en 1987, el ingreso recibido por el 40 % más pobre de la población se contrajo, mientras que el 10 % más rico recibía el 6 % más que en 1980. Señalemos que en España es superior al 50 %.

Numerosos autores han efectuado profundos análisis de los cambios sucedidos en nuestro derecho del trabajo que le fueron dando un carácter mucho más flexible que el que tenía en 1974 al sancionarse la LCT [20].

En el período 1976 a 1983 se aplicaron medidas de desregulación, desprotección y flexibilización. Se anularon aportes patronales, se redujeron las indemnizaciones por despido a través de topes o por actualizaciones monetarias desfasadas y se amplió el campo de acción de las subcontrataciones. "Los resultados apreciables en 1983 indican que la declaración de trabajadores aumentó en las unidades mayores, pero el efecto global de declaración fue nulo, al incrementar su representación las empresas de menor tamaño. Esto es, que la desregulación y desprotección de los trabajadores no se tradujo en un aumento del empleo registrado, sino en la desconcentración de la subdeclaración, transferida de empresas mayores a menores. Desde luego, existen otras variables intervinientes que ayudarían a explicar este fenómeno, pero la experiencia parece ilustrar que la desprotección, amén de los negativos efectos sociales que conlleva, no acarrea una mayor declaración del empleo ni su mejor registro" [21].

Nos formulamos otra pregunta: ¿la flexibilización laboral, en particular la llamada externa, esto es la referida a las modalidades de contratación, será un instrumento eficaz para crear empleo?

Si se duda de la respuesta afirmativa en el contexto europeo, y así lo plantean los propios organismos internacionales, nos parece que en nuestro país con un producto bruto industrial en retroceso y un salario totalmente deprimido, el efecto buscado de reducción del desempleo, será un objetivo lejano de alcanzar. Nos preguntamos si estas formas de contratación, que en definitiva facilitan la manipulación discrecional del volumen de empleo a través del reclutamiento y el despido, no precarizarán aún más nuestro ya precarizado mercado de trabajo y ahondará aún más la segmentación laboral.

Esta perspectiva de incremento de las desigualdades en las relaciones laborales, es un dato que debe ser también tenido muy en cuenta a la hora de legislar una mayor flexibilización.

En un reciente estudio se afirma que "el uso discrecional de la mano de obra asalariada afectó a todas las ramas de actividad. Este aspecto de la flexibilización laboral es el que arrastra al resto: el trabajo discontinuado permitió extender la evasión de las obligaciones patronales y el que finalmente terminó por estructurar un contingente de mano de obra "ocasional" proveniente —mayoritariamente— de familias de bajos ingresos. La mayor concentración de la población activa en actividades que gozan de menor protección laboral y el incremento del desempleo, explican que en el conjunto haya crecido el sector desprotegido de la fuerza de trabajo. Estos rasgos permiten sustentar la hipótesis de una mayor segmentación del mercado de trabajo. La crisis desencadenó cambios estructurales de gran relevancia al aumentar la polarización entre un sector más formalizado y protegido —cuyos ingresos personales lo ubican en los estratos medios y altos— y un sector totalmente desprotegido en el que los trabajadores se ubican entre los perceptores de ingresos más bajos" [22].

No creemos que estas condiciones desiguales se solucionen con la flexibilización sino por el contrario, creemos en su profundización. Compartimos con la autora citada su inquietud: "El modelo de Estado benefactor de la Argentina más reciente, donde la reducción de la masa salarial no permite hacerse ilusiones de una posible autofinanciación de los servicios sociales, parece inclinarse por una versión algo modificada de la del Estado subsidiario. Esta parte del reconocimiento de que en años recientes ha surgido a la luz el problema de la pobreza y por lo tanto de que no son justamente los asalariados los sectores en riesgo. En este sentido se plantea una nueva orientación a las políticas públicas sociales, que se trasladan de la protección a los asalariados (a los que se considera en condiciones de autoprotegerse) hacia la ayuda a los sectores más marginados en forma directa, no necesariamente continuada y sin fondos públicos regulares institucionalizados. El problema en ese marco deja de ser la provisión de bienes y servicios sociales y pasa a ser la carencia vinculada con la pobreza. En esta concepción se legitima entonces la flexibilización y el empobrecimiento salarial. Uno de los peligros potenciales de este "realismo", que parte de la imposibilidad financiera del Estado y al mismo tiempo de identificar grupos en extrema pobreza, es que se llegue al desmantelamiento de las instituciones de protección al trabajador asalariado, que son las que justamente sirven de contención para el avance de la desprotección [23].

Sin perjuicio de lo expuesto, somos conscientes de que las normas del derecho del trabajo, no son inmutables sino que son producto de un conflicto de intereses en un espacio y tiempo determinado. No somos indiferentes a la crisis económica ni a los cambios tecnológicos. Están tan interesados en el progreso de nuestra economía y de nuestras empresas los empleadores y los trabajadores, en suma toda la sociedad. Por ello creemos que si es necesario replantear modalidades de trabajo, en particular en lo que se refiere a las condiciones de movilidad y polivalencia, llamadas flexibilidad interna, para conciliar condiciones de trabajo con nuevas tecnologías, se deberá negociar entre todos, poniendo todas las cartas sobre la mesa. Los trabajadores tienen que tener participación concreta y efectiva en la discusión de estas nuevas modalidades, que deben ir de la mano con planes de recolocación y formación.

Es amplísimo el campo de negociación y discusión para adaptar el trabajo a las nuevas exigencias de la producción y la tecnología. Pero esto requiere implementar el derecho a la información, para posibilitar el conocimiento real de la situación de la empresa por parte de los trabajadores. Requiere de la participación

efectiva de los trabajadores y empleadores a fin de negociar las condiciones y requiere la participación activa del Estado, quien debe con los afectados —y no en forma unilateral como se propone— individualizar los sectores en crisis e implementar una política global para dichos sectores, no sólo laboral, sino crediticia y fiscal así como un real contralor y seguimiento de las políticas concebidas para reactivarlos. Es imprescindible la implementación de un consejo económico y social que reiteradamente hemos propuesto, para discutir las líneas generales donde la flexibilización será tal vez, un elemento más a considerar como medida de política de fomento de empleo. Aisladamente, la flexibilización laboral sólo será un instrumento para reducir costos laborales y su incidencia en la creación de empleo será más que decepcionante. Su eventual magro resultado no justifica el esfuerzo que implica para el sector asalariado que seguirá participando en una distribución del ingreso cada vez más regresiva y seguirá marginado de la adopción de las decisiones que determinan en definitiva, el crecimiento o el retroceso de una Argentina con un tercio de su población con sus necesidades básicas insatisfechas.

Las realidades que se copian son producto de países que tienen en funcionamiento un sistema de seguridad social que efectivamente cubre las necesidades de la población, así como una salud pública y una educación pública que garantiza un nivel de acceso y cobertura muy superior al nuestro.

El individuo es desprotegido en algunos aspectos de su relación laboral particular, pero es protegido por un entretejido social sustentado por el aporte de la comunidad.

En nuestro país, donde nada funciona, al desproteger al hombre y la mujer que trabajan, se condena al individuo y su grupo familiar a la desprotección absoluta. No podemos transferir modalidades iguales para realidades totalmente diferentes.

Nadie niega que ante una crisis no resulte posible la discusión del ordenamiento legal, pero una reforma de esta índole no puede sustentarse en el esfuerzo unilateral de un sector. El esfuerzo requiere del aporte de todos y del consenso donde los sacrificios sean compartidos. No podemos consentir la instrumentación de un proyecto social donde la explotación de un sector sea el estímulo para que otro inviertan.

Privilegiamos el diálogo, la negociación colectiva y la participación de los trabajadores, los empleadores y la comunidad en la elaboración de la política social y económica.

Debemos comprender que la idea superadora de la realidad no es la de un solo sector; la idea que impulse el progreso social debe provenir de la concertación libre y democrática de la mayoría que trabaja y produce en nuestro país.

Por las razones expuestas no acompañamos el proyecto de ley nacional de empleo con nuestro voto.

NOTAS

1. Standing, Guy: "La flexibilidad del mercado de trabajo - Una selección de criterios y experiencias", Informe OIT, Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España, 1987, página 84.
2. Centeno, Norberto: *La Ley de Contrato de Trabajo Comentada*, Ed. Contabilidad Moderna; Buenos Aires, 1977, página 88.
3. Durand, Paul: *Traité de Droit de Travail*, Ed. Dalloz, París, tomo I, página 113.
4. Camerlynck, G. H. y Lyon-Caen, G.: *Derecho del Trabajo*, Ed. Aguilar, Madrid, 1974, página 24.
5. Sguiglia, Eduardo: "Acerca de la flexibilización en la Argentina", en *Flexibilidad laboral*, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, marzo 1991, página 17.
6. Sampay, Arturo: Convención Nacional Constituyente de 1949, Diario de Sesiones, 6ª Reunión, 8 de marzo de 1949, página 274/5.
7. Burdeau, Georges: *El liberalismo político*, Ed. EUDEBA, 1983, página 161.
8. Estévez Boero, Guillermo: "Proyecto de ley consejo económico, social y político", Cámara de Diputados de la Nación, Trámite Parlamentario Nº 40, 28-6-88, página 1278.
9. Sguiglia, Eduardo: *op. cit.*, página 23.
10. Spyropoulos, Georges: Evolución de las relaciones laborales frente a las transformaciones económicas en los países del sur de Europa, en "La flexibilización del mercado de trabajo - Una selección de criterios y experiencias", OIT, *op. cit.*, página 76.
11. *Ibidem*, páginas 103 y siguientes.
12. *Ibidem*, página 58.
13. González, Jesús: Exposición del economista de la Unión General de Trabajadores de España (UGT) en el Encuentro Técnico sobre Flexibilización Laboral realizado en ATE el 8-11-90.
14. Beccaria, Luis y Orsatti, Alvaro: "Empleo y economía no registrada. El caso argentino", en "Economía no registrada", Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), "Estudios Nº 9", Buenos Aires, 1987, página 251.
15. Urriza, Manuel: "Administración del trabajo y empleo clandestino en el comercio", en "El empleo precario en Argentina", CIAT-OIT, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Buenos Aires, 1988, página 152.
16. *Ibidem*.
17. Beccaria y Orsatti, *op. cit.*, página 245.
18. Carftentier, J. y Caamian, P.: "El trabajo nocturno", OIT, Ginebra, 1977, página 48.
19. *Ibidem*, página 82.
20. Conf. Marshall, Adriana: "¿Contrataciones 'flexibles' o trabajo precario? El empleo temporario y a tiempo parcial", Mmeik, Moisés, y Zas, Oscar: "Desregulación y flexibilización normativa de la protección en el ordenamiento laboral argentino", en *La precarización del empleo en la Argentina*, CIAT-OIT-CLACSO, Ediciones Centro Editor América Latina, Buenos Aires, 1990, páginas 18/46 y 47/85, respectivamente.

21. Codina, Francisco; Galin, Pedro; Capón Filas, Rodolfo, y Orsatti, Alvaro: "Administración del trabajo y empleo no registrado", en "Economía no registrada", *op. cit.*, página 257.
22. Cortés, Rosalía: "Precarización y empleo femenino", en *La precarización del empleo en la Argentina*, *op. cit.*, página 168.
23. *Ibidem*, página 172.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Parente. — Señor presidente, señores diputados: estamos en una etapa del debate en la que se han formulado importantes apreciaciones sobre el tema que nos ocupa.

Desde el punto de vista del análisis estricto del texto legal, hemos escuchado en la reunión anterior un serio estudio realizado por la señora diputada Martín de De Nardo con respecto al proyecto sometido a la consideración de la Cámara. En la misma oportunidad se informó el despacho de minoría, que dista enormemente del de mayoría, sobre el cual informara el señor presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo, diputado Osvaldo Borda.

Quisiera realizar a esta altura del debate algunas apreciaciones que considero de suma utilidad para el análisis que seguramente se hará en el futuro sobre el particular. Debemos analizar lo que se ha escrito sobre este tema, sin adscribir totalmente a lo puntualizado por algunos autores en el sentido de que este proyecto necesitaría un debate mucho mayor, en orden a que hace casi veinte meses que el Congreso de la Nación está estudiando este proyecto del Poder Ejecutivo.

El doctor Capón Filas, importante especialista y miembro de la Cámara de Apelaciones del Trabajo, expresó que esta iniciativa es de una "generación de sobrevivientes desesperanzados". Esta es la consideración que este importante autor del derecho del trabajo formuló sobre quienes tuvieron la idea de legislar en esta materia de esta forma. Y no podríamos imputarle a este tratadista ninguna animadversión frente a quienes en su momento analizaron, discutieron, proyectaron y enviaron este texto.

Junto al doctor Enrique Rodríguez —quien hoy no está presente pero asistió a la reunión de la semana anterior— y al doctor Capón Filas, estuvimos analizando en el período ordinario de 1987 una reforma integral a la Ley de Contrato de Trabajo, que como obvio es suponer dista en mucho de esta iniciativa que hoy se nos propone. En aquellas largas reuniones, presididas por el diputado, con mandato cumplido, doctor Ricardo Cornaglia, coincidíamos con los representantes de distintos partidos, pero esencialmente con los diputados provenientes de mi bloque y del justicialismo, en la apreciación sobre los distintos temas que ocupaban la atención de la Cámara por aquel entonces. Entendíamos —por eso esta Cámara creó la Comisión de Código de Trabajo— que era fundamental sistematizar todas esas iniciativas y elaborar un despacho único —Orden del Día Nº 1.248— que este cuerpo no alcanzó a considerar.

¿Por qué pudimos coincidir con la caracterización que formuló entonces el doctor Capón Filas? Es que esta iniciativa no tiene nada que ver con la que tuvieron en consideración la Comisión de Legislación del Trabajo y la de Código de Trabajo, por aquellos años. Se me dirá —y es cierto— que muchas cosas han pasado y están pasando en el mundo. Se me dirá —y es parcialmente cierto— que naciones europeas de importantes ingresos y con un producto bruto formidable han abordado este tema que hoy se somete a consideración de la Cámara. Pero nos encargaremos de intentar demostrar dentro de un momento que las experiencias que han tenido en este sentido países europeos distan mucho de la que hoy se pone a consideración de la Cámara.

En lo que se refiere a las opiniones que se han vertido sobre este proyecto, es importante analizar todo lo que han publicado sobre la materia tratadistas, legisladores, funcionarios del gobierno y estudiosos del tema, quienes han escrito hojas y hojas ocupándose de la ley de empleo, a la que el señor presidente de la Nación, en un desgraciado desliz, caracterizó como ley de "desempleo"; digamos ley de empleo porque seguramente ésa era la intención del doctor Menem.

Todas estas opiniones se volcaron en este trabajo que el señor ministro del ramo tuvo a bien acercarnos oportunamente a los legisladores integrantes de la comisión respectiva. Lamento tener que decir a esta Cámara —por si los diputados no lo han analizado en profundidad— que gran parte de este trabajo desalienta completamente las expectativas que se están teniendo sobre esta iniciativa. ¿Por qué decimos esto? Porque el doctor Capón Filas, reconocido especialista en la materia y hombre de consulta de los legisladores oficialistas en su momento, se pronunció abiertamente en contra de ella. Esto consta en una publicación que realizara la revista "El Trabajo" en marzo de 1991.

También me interesa consultar o leer las opiniones de dirigentes sindicales no pertenecientes a la Capital Federal o a la provincia de Buenos Aires. En ese sentido, tengo en mis manos una publicación de la revista "Análisis" de la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos, donde el señor Evaristo Eusebi, secretario de prensa de la

Unión de Trabajadores de Entidades Deportivas y Civiles, califica a esta iniciativa como "la suma estupidez". Naturalmente, no coincido totalmente con esta calificación ni con la caracterización que efectuara el especialista del que me ocupé al principio de mi exposición. Sin embargo, este dirigente gremial entrerriano habla en estos términos de la norma, y entre otras cosas dice que mal podemos hablar de desregularizar o flexibilizar en la Argentina cuando —como aquí también se ha analizado— hace decenas de años que la legislación laboral en este país viene siendo desregularizada y flexibilizada.

El doctor Torcuato Sozio, subsecretario de Trabajo de la provincia de Buenos Aires, que en su momento presidiera la Comisión de Salario Mínimo Vital y Móvil, y del mismo "palo" que el miembro informante del dictamen de mayoría, se pregunta en un artículo que le publicara el diario "Página 12": "¿Rigidez laboral?", y a renglón seguido expresa que mal se puede hablar de rigidez laboral en la República Argentina cuando se estaban produciendo —al momento de escribirse el mencionado artículo— los despidos en Acindar. Además, en aquel entonces, pese a la predisposición del gremio —la UOM— para discutir con la empleadora —Acindar— nuevas condiciones y modalidades de trabajo en orden a lo que propone en su artículo 24 del dictamen de mayoría, se produjeron los despidos.

Es importante decir en este recinto que en la Argentina de hoy hay tres grandes flexibilizadores: el general Alcides López Aufranc, el presidente de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y el señor interventor de Somisa, un ex colega, el señor Triaca, que hoy tiene en vilo a la comunidad de San Nicolás y a los trabajadores de esa empresa por un retiro llamado "voluntario", que se está realizando en aquel establecimiento fabril y que condenará a la calle, al desempleo y a la precarización aún mayor de las relaciones laborales a más de 3.500 trabajadores.

Con respecto a esta materia el Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Industria del Tabaco, cuyo secretario general es el ex diputado Roberto Digón, sostiene en una importante publicación que el discurso sobre la flexibilidad puede responder a una ideología que se propone una legitimación de tendencias regresivas en el mercado de trabajo, lo que no es flexibilidad sino explotación.

En honor a la verdad, debo decir que este artículo del Sindicato de Trabajadores y Empleados del Tabaco, cuyo secretario general, insisto, es el ex diputado Roberto Digón, tiene algunas consideraciones que podríamos compartir sobre la materia, y con las que seguramente coincidirán los amigos de la bancada justicialista, y en especial el miembro informante del dictamen de mayoría.

Es evidente que estamos coincidiendo en la necesidad de que hay que rediscutir el sistema de relaciones de trabajo en la República Argentina, como lo manifestaron el señor diputado Mugnolo en la reunión anterior y el señor diputado Raimundi en el día de la fecha. Pero mal podemos discutir una reforma en el sistema de relaciones de trabajo en la República Argentina, cuando todavía el señor ministro de Trabajo de la Nación no se ha notificado de que este país se encuentra en emergencia laboral.

En agosto de 1989 nos encargamos de recordar al señor ministro de Trabajo de aquel entonces el estado de emergencia laboral que vivía el país, cuando vino a esta Cámara a pedir una rápida sanción de la ley de reforma del Estado. En aquella oportunidad manifestamos que esa iniciativa iba a traer aparejada una precarización notable de las relaciones entre los trabajadores estatales y los empleadores; esto es, el Estado. Por eso nos opusimos a la sanción de la ley 23.696. Sin embargo, el actual ministro de Trabajo todavía no se ha notificado de que el país está viviendo en emergencia laboral. Por ello es que estamos pidiendo que se tome plena conciencia de estos asuntos tan importantes y se actúe en consecuencia.

Es necesario destacar que esta norma no entusiasma a nadie. En este sentido tenemos varias publicaciones realizadas por importantes empresarios y entidades que agrupan a los industriales argentinos. También los hemos escuchado en el seno de la Comisión de Legislación del Trabajo, y ninguno de ellos suscribió esta iniciativa; es más, todos estaban en contra. Entonces, es legítimo que nos preguntemos a esta altura del debate a quién entusiasma este proyecto. A mi criterio —y lo digo con todo respeto e inclusive con respeto intelectual hacia el señor ministro de Trabajo y al secretario del área, Enrique Rodríguez— a los únicos que entusiasma este proyecto es a los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. No interesa ni a los empleadores ni a los trabajadores, quienes sospechan que esta norma está compuesta por grandes títulos pero que, en definitiva, no va a permitir solucionar el problema del empleo en la República Argentina, como aquí se nos ha querido hacer creer a través de una defensa bastante pobre.

Con relación a este tema, el diario "Ambito Financiero" publicó una nota titulada *Una ries-*

gosa propuesta que aumenta la regulación estatal, y Carlos Echazarreta, conocido defensor de las empresas más importantes de la República Argentina, hizo lo propio en un artículo que nominó *Los problemas estructurales no se solucionan sólo con una nueva ley de empleo.*

Reitero que esta es una norma que ha encantado y que todavía encanta a los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social pero que no entusiasma ni a los trabajadores ni a los empleadores.

A quienes nos digan que es necesario introducir la desregulación en el mercado de trabajo en la República Argentina, porque esta situación no aguanta más, les recordamos que en el año 1976 el llamado proceso de reorganización nacional dictó la ley 21.297 e introdujo importantes modificaciones a la ley 20.744, sancionada por este Congreso. Estas normas que fueron claramente desregulatorias y flexibilizantes, de ninguna manera significaron que en la República Argentina aumentaran la producción y el empleo; todo lo contrario. A título ilustrativo, podemos recordar las leyes números 18.250 y 22.250 sobre regímenes de trabajo de la construcción. ¿Quién puede pensar que con la vigencia de ese régimen desregulatorio el sector de la construcción pueda encontrarse en su apogeo? Hace más de 25 años que algunas de estas normas rigen, y sin embargo nos encontramos sin soluciones frente a los problemas de empleo que naturalmente existen en nuestro país.

Quiero hacer una breve referencia señalando algunas experiencias de los países europeos. Estas tentaciones en las que los argentinos estamos cayendo, de compararnos con los países del Primer Mundo, nos hace pensar que mágicamente, llevados por un destino ineluctable desembarcaremos en el Primer Mundo y accederemos a la relación de producción que allí poseen.

De igual manera nos confundimos y pensamos que las instituciones que tienen vigencia en el Primer Mundo también pueden existir en nuestro país.

El señor ministro de Trabajo y Seguridad Social se entusiasmó con las nuevas modalidades que se implantaron en España; me parece bien que lo haya hecho, pero ningún señor diputado puede desconocer que el producto bruto industrial de España es infinitamente superior al nuestro. En la actualidad, los trabajadores argentinos participan solo en un 20 por ciento en el producto bruto interno, pero la sociedad aún recuerda que durante el gobierno de Illia tuvo una participación del 40 por ciento y en el del general Perón, de un 52 por ciento.

No podemos trasplantar instituciones que en aquellos países tuvieron importante andamiaje pero que son inaplicables en nuestro país.

Si comparamos cifras veremos que de los dos millones de empleos que creó España en el cuatrienio 1985-1989, el 62,5 por ciento fueron destinados a los servicios y a la industria de la construcción, mientras que en nuestro país esta última industria está flexibilizada desde hace 20 años; sin embargo, no ha logrado crear nuevos empleos ni tener la participación que tuvo en otras épocas en el producto bruto interno. Esas instituciones no son aplicables al marco de relaciones de trabajo de nuestro país porque, entre otras razones, la Nación y el gobierno siguen teniendo una deuda social con los argentinos que, por supuesto, no nació el 8 de julio de 1989 sino que viene de mucho tiempo antes. En este sentido, todos tenemos responsabilidades y las asumimos, pero no podemos promover un sistema de relaciones de trabajo más precario que el actual cuando nuestros trabajadores, a diferencia de los europeos, no tienen estabilidad. Por el contrario, con la norma que se propone vamos a tener dos categorías de trabajadores: aquellos que cuentan con la estabilidad impropia que proporciona la Ley de Contrato de Trabajo, y los otros que tendrán la inestabliidad que vamos a incorporar a través de las cuatro modalidades que se crean y sobre las cuales se han formulado importantes apreciaciones técnicas.

Este debate ha enriquecido el criterio de los señores diputados y confío en que a la hora de votar se analizarán concienzudamente todos los argumentos que se han volcado, tendientes a demostrar que la iniciativa en consideración sólo responde a un capricho o a un encantamiento de las autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y que nada tiene que ver con los ritmos y las necesidades que la sociedad argentina tiene por estos días.

No nos consideramos jóvenes desesperanzados —como lo señalaba el autor anteriormente citado—; somos una generación esperanzada en el futuro social de nuestro país. Por ello decimos que este gobierno y también la democracia tienen una inmensa deuda social con la República y con sus trabajadores, cual es la de hacer operativo el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Por las razones expuestas, tenemos esperanzas en un sistema de relaciones de trabajo maduro y en que es posible llevar adelante un proceso de convenciones colectivas de trabajo que dé la libertad necesaria a las partes para que puedan acordar sobre éstos y otros temas, y no

conminarlas a través de una exigencia como la del artículo 30. Reitero, que sirva para que conversen y acuerden sobre los temas, dejando de lado ese artículo 30 violatorio del 14 bis de nuestra Constitución.

Creemos que es necesario ensanchar los espacios públicos y confiamos más que nunca en la negociación colectiva; por eso ratificamos el voto negativo de nuestra bancada a la iniciativa y solicitamos a esta Cámara que acompañe el despacho de minoría, haciendo realidad un avance en el sistema de las relaciones de trabajo de este país, en beneficio de los trabajadores, y no un retroceso que perjudique aún más a los argentinos que viven de un trabajo y que hoy están pasando una situación por demás conocida. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Lázara. — Señor presidente: si bien ya he formulado una observación al dictamen de mayoría, no puedo dejar de expresar en esta oportunidad algunos conceptos fundamentales en torno al tema en cuestión.

Debo recordar que me tocó intervenir por primera vez en esta Cámara, cuando se rindió homenaje a la señera figura de Juan B. Justo, fundador del Partido Socialista y uno de los introductores esenciales de la cuestión social en la Argentina.

Fueron los legisladores socialistas los que incorporaron los primeros pasos de la legislación obrera, y correspondió al doctor Alfredo Palacios en 1904 plantear los primeros proyectos.

Si cualquiera de los integrantes de este cuerpo quisiera recordar esos episodios, recurriendo a los viejos Diarios de Sesiones, seguramente encontrará que la oposición utilizó los mismos argumentos con los que aquí se ha planteado la necesidad de modificar la legislación obrera. Porque en aquel momento se dijo también que era necesario preservar la productividad y que la instauración de las ocho horas de trabajo, del sábado inglés, la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y de los niños eran cuestiones que afectaban la inversión empresaria y el capital e impedían que se gestara la producción.

Nada de eso fue, sin embargo, un obstáculo para que se construyera la Argentina moderna, que fue el paradigma por el que muchos miramos hacia atrás para ver una época mejor que la actual.

En aquel momento las organizaciones empresarias defendían con energía la necesidad de que no hubiera legislación obrera, de que no hubiera intervención del Estado en la relación entre empresarios y trabajadores.

Correspondió al doctor Palacios promover como idea esencial que la relación entre trabajadores y empresarios debe ser preservada por el Estado en todo caso, porque éste representa a la sociedad y ésta tiene la obligación de proteger al que ménos posee, en esta dificultosa y al mismo tiempo desigual relación entre el poder económico y la sola fuerza de trabajo como consideración de poder.

No importa cómo veamos el problema para advertir que partimos de concepciones diametralmente opuestas. Es imposible discutir la cuestión si no se advierte el contexto económico-social de la Argentina actual y el comportamiento de los actores sociales.

No se puede pensar que se trata de una ley para una sociedad en expansión, cuando la realidad nos muestra una sociedad que se achica. Tampoco se puede pensar en una ley que promueve el desarrollo económico cuando el empresariado, actor social principal, facilita el aumento de la precariedad del trabajo y la disminución de las condiciones de protección, y ha demostrado, particularmente en las últimas décadas, una definida actitud orientada a la desinversión.

Se habla de la flexibilización, palabra mágica que supuestamente resuelve la mayor parte de los problemas. Pero se olvidan de las diferencias entre una y otra sociedad. Así, se olvida que los países donde se aplicó la flexibilización laboral —hoy nuevamente en discusión porque no se cumplieron los objetivos que se habían tenido en cuenta— se encontraban en procesos de expansión económica, succionados por la corriente de desarrollo del Mercado Común Europeo.

También se olvida que esos países tenían ante sí ciclos cada vez más cortos de períodos recesivos y expansivos. Precisamente para equilibrar este punto en sociedades donde se habían producido profundas rigideces en materia de empleo y despido, se imaginaron los mecanismos de flexibilización laboral en la intención de conservar un núcleo de trabajadores para las épocas de recesión, en el contexto de un mercado flexible de fuerzas de trabajo.

No son éstas las condiciones de trabajo en la Argentina. Con la sola mención de los miles de trabajadores cuyo destino aparece incierto en el curso de esta misma semana —en la que se discute la legislación laboral que nos ocupa— se advertirá con claridad el significado de este problema.

No quiero citar cifras porque ya las conocen los legisladores y surge de la simple lectura de los diarios. Están los 40 mil trabajadores del sector estatal que se desempeñan en las municipalidades de la provincia de Buenos Aires, los tres mil de SOMISA, los tres mil de YPF, los 10 mil bancarios y otros tres mil ferroviarios. De lo que se trata es de empujar hacia el mercado de trabajo una gran masa de trabajadores en la intención de mantener el bajo costo de la producción en función del bajo costo de las fuerzas del trabajo.

En este sentido las cifras son elocuentes. En la Argentina de hoy la remuneración del sector del trabajo es apenas superior al 20 por ciento del total del ingreso nacional, mientras que el 80 por ciento restante remunera al sector capital. El poder económico, la concentración de la riqueza y los factores esenciales que están en discusión son los problemas que deben realmente examinarse.

Como corolario formularía algunas preguntas. ¿Cómo discutir una iniciativa de esta naturaleza en la Argentina sin haber establecido con claridad una política de inversión y un compromiso del sector empresario en torno a dichas políticas? ¿Cómo discutir una norma así planteada sin debatir políticas de redistribución de la riqueza y del ingreso en condiciones que reequilibren un mercado laboral sumamente afectado? ¿Cómo discutir esta iniciativa sin la existencia de un pacto social indispensable con las fuerzas productivas que incorpore los problemas derivados de la política fiscal y de la de ingresos, examinando también las condiciones generales de la sociedad?

Preside esta discusión la idea de que este proyecto de ley habrá de actuar como una varita mágica. No lo es porque el aumento del empleo no depende de la mayor o menor flexibilización de las políticas "en negro", de las políticas de desequilibrio, de las políticas de marginación que la sociedad ya tiene. La discusión está centrada precisamente en las condiciones opuestas a la plena vigencia de una ley de recomposición de las relaciones laborales.

La idea de que los jóvenes no consiguen trabajo porque existen leyes que se lo impiden constituye una auténtica falsedad. No hay trabajo simplemente porque no hay puestos de trabajo. No hay trabajo porque existe un achicamiento de la estructura económica, porque no hay creación de nuevas fuentes de actividad laboral, porque no hay política de inversiones y, en definitiva, porque la política económica ha encorsetado la estructura del país en términos de garantizar la estabilidad y la baja tasa de inflación al altísimo costo de afectar a los sectores más desprotegidos y de concentrar más los recursos en los sectores más poderosos.

Estas reflexiones breves se completan con la inserción que he propuesto. Pero son reflexiones que resultan esenciales, ya que debe tenerse muy especialmente en cuenta todo lo que esto significa.

Hay quienes imaginan que el país votó el 8 de septiembre —y que lo hará próximamente el 27 de octubre— como si diera un cheque en blanco. No es así. Votó por la estabilidad que vivió y la tasa de inflación que advirtió, lo cual le hizo perder de vista la inseguridad. Votó porque creyó que esta tranquilidad de hoy era preferible a la ausencia de opciones que se le presentaban, pero no puedo pensar que votó por perder el empleo o por alcanzar la inseguridad. Si alguien tiene dudas sobre el tema, propongo que se relea la excelente nota del diario "Clarín" que se publicó ayer sobre el tema de SOMISA, donde se explicitan la dramática situación de los trabajadores de la región, los 1.500 quioscos que se pretende instalar en San Nicolás, la situación de inseguridad y la utilización por parte de la gente de tranquilizantes para descansar.

Esta es la realidad de la política de empleo. Faltan los elementos esenciales y los compromisos fundamentales. Realmente falta lo esencial para discutir esta política. Es decir, falta el debate sobre a donde irán a parar los trabajadores que quedarán sin empleo en la administración pública en el próximo período. No hay una regla de sostenimiento social. Por estas razones y las que señalamos en nuestra observación adelanto nuestro voto contrario a la aprobación de esta iniciativa.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Corrientes.

Sr. Garay. — Señor presidente: no obstante que se han expresado con profundidad los argumentos en favor y en contra de esta iniciativa, no puedo dejar de señalar el apoyo de mi bloque en razón de tener la certeza de que la flexibilización laboral contribuirá a disminuir el desempleo y a fomentar nuevas actividades productivas. En la Argentina, a esta altura del desarrollo del plan económico, resulta totalmente necesario un ajuste como el que pretende este proyecto de ley.

Generalmente se olvida que la relación de trabajo es bilateral. En ella intervienen dos factores: el capital y el trabajo. Esta relación no puede ser mirada desde un solo ángulo, sino que el Estado y, particularmente, el Congreso, mediante la legislación, tienen que buscar la

mayor armonía entre estos dos elementos, a fin de que el obrero encuentre su realización y logre su felicidad en el ejercicio de su tarea y para que el patrono retribuya al trabajador en el justo término, pudiendo progresar y expandirse económicamente.

En otros ámbitos —como en las locaciones urbanas y rurales— ha ocurrido que en la búsqueda de la protección del inquilino actual se dictaron leyes que terminaron perjudicando a los futuros locatarios. Sólo se pensó en el presente y no se tuvo en cuenta a quienes no poseían viviendas.

Lo mismo sucede con este contrato de trabajo. Se piensa en la relación actual y no en los desocupados, que carecen de medios para subsistir dignamente. El proyecto no transforma sustancialmente la Ley de Contrato de Trabajo y sus modificatorias, porque se mantiene como esencia y como regla general el trabajo por tiempo indeterminado. Sin embargo, se crean figuras de empleo por tiempo determinado y con características específicas, que sin duda han de tener el efecto de posibilitar que aquellos que no asumían la responsabilidad de contratar empleados para una nueva actividad, lo puedan hacer ahora sin un mayor riesgo. Si no sancionamos esta nueva iniciativa, no tendremos entonces la nueva actividad y, consecuentemente, los obreros no serán tales, sino más bien desocupados.

Por estas razones, nos complace votar favorablemente este proyecto de ley en el convencimiento de que vamos a disminuir el déficit de ocupación y a estimular las actividades empresarias que no tendrán que asumir tan grandes riesgos, manteniendo como siempre las garantías de las conquistas laborales a través de la Ley de Contrato de Trabajo.

Sr. Presidente (Alasino). — Encontrándose en antesalas el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Rodolfo Alejandro Díaz y el señor secretario de Trabajo, doctor Enrique Osvaldo Rodríguez, si hubiere asentimiento la Presidencia los invitará a ingresar al recinto de la Honorable Cámara.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Alasino). — Habiendo asentimiento, la Presidencia invita al señor ministro y al señor secretario a ocupar su asiento en el recinto.

—El señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Rodolfo Alejandro Díaz y el señor secretario de Trabajo, doctor Enrique Osvaldo Rodríguez, ocupan su asiento en el recinto.

Sr. Presidente (Alasino). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: hago uso de la palabra en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, y en tal carácter saludo la presencia de los señores ministros del Interior y de Trabajo y Seguridad Social, quienes en consonancia con preceptos constitucionales se hacen presentes en este recinto en una actitud que merece ser destacada por nuestra bancada.

En primer lugar destaco que hemos firmado un despacho en disidencia, porque estamos de acuerdo con la regularización del trabajo no registrado y con el seguro de desempleo, sin perjuicio de reconocer las limitaciones del caso, ya que esa normativa no estará en condiciones de abarcar a la totalidad de los desempleados de nuestro país y posiblemente entrará en crisis rápidamente, como lo está todo el sistema de seguridad social. Pero respecto del contrato temporario, lo hacemos como una alternativa por el mal menor, porque en momento alguno abjuramos del principio fundamental de la estabilidad del obrero en su trabajo.

En segundo lugar corresponde preguntarse quiénes son los que desean que esta iniciativa se convierta en ley. Durante el estudio realizado en comisión hemos oído a la mayoría de los sectores interesados, por no decir a la totalidad, y comprobamos que los trabajadores, los empresarios y algunos peronistas no quieren esta ley. Del debate habido en este recinto surge que la mayoría de los bloques tampoco la quieren, pero llama la atención que la bancada de la Unión del Centro Democrático no la quiere por considerarla intervencionista y regulatoria, y la bancada del MAS tampoco, porque la considera liberal.

Es decir que estamos discutiendo un proyecto que la inmensa mayoría de los sectores involucrados no quiere, pero que, por rara paradoja del destino, probablemente se convierta en ley esta noche. ¿Y la voluntad general expresada en la ley, dónde queda? Los únicos que quieren esta ley son el ministro de Economía y el de Trabajo y Seguridad Social, aquí presente. Pero, ¿por qué y para qué la quieren? Para utilizarla como una herramienta más de ajuste del modelo económico que está implementando el gobierno justicialista. Por consiguiente, toda la reforma laboral se inserta dentro de ese modelo; de allí que resulta indispensable analizarlo para desentrañar la real intencionalidad política y económica de esta reforma. En la sesión anterior lo hizo el señor diputado Alsogaray, y hoy queremos hacerlo los radicales.

A simple vista se observa un cambio fundamental en la doctrina justicialista. "Cambia, todo cambia", dice la canción; pero el justicialismo la está cantando no con el sentido que le dio su autor y principal intérprete, porque el cambio es desde lo popular hacia la derecha, otorgándosele prioridad a la acumulación en los sectores de altos ingresos.

Ayer los oíamos criticar las teorías neoclásicas o neoliberales, pero hoy adscriben sin ningún rubor a ellas. Pragmatismo, se dirá por allí; así les irá, señor presidente, porque así les fue a quienes pusieron el exceso de pragmatismo por encima de sus íntimas convicciones. Lo lamentable de todo esto es que el precio lo seguirá pagando la parte más débil de la sociedad.

Ahora estamos escuchando la soberbia triunfalista por el resultado de las últimas elecciones. Pero si hiciéramos una lectura inversa llegaríamos a la conclusión de que el 60 por ciento del pueblo votó en contra del proyecto del gobierno. Aunque debemos reconocer que, si bien esa gente que no se sintió interpretada por la política económica y social del justicialismo tampoco encontró un camino alternativo orgánico para canalizar su decepción, su bronca y su desesperanza. Cuando aparezca la alternativa, no tengo ninguna duda de que el resultado será otro.

Para entrar en el cambio compraron algunas fábulas, como la que dice: "pasó la época de las ideologías, ahora hay que ser pragmáticos". Siguiendo un artículo de Eric y Fernando Calcagno, debemos definir la ideología como la rama de la ciencia filosófica que se encarga del origen y de la clasificación de las ideas. Su fin es imposible porque ello implicará que las mujeres y los hombres dejemos de tener ideas en la cabeza y que ellas dejen de circular por la sociedad.

Según una revista de los Estados Unidos que tengo en mi poder, el presuntuoso Fukuyama pretende hacernos creer que con las administraciones de Reagan y Bush, con la perestroika y con la caída del muro de Berlín, el liberalismo triunfó definitivamente como ideología universal y ya no habrá en el futuro persona alguna a la cual le surjan ideas superadoras. Esto es un absurdo, señor presidente, ello sólo podrá darse, no con el fin de la historia sino con el fin del mundo.

El pragmatismo, por su parte, constituye el método filosófico según el cual el único criterio válido para juzgar la verdad científica, moral, religiosa o política se ha de fundar en sus efectos prácticos. Privilegia los resultados sin tomar en consideración los valores éticos. Ello significa negar el fin ético de la política, que es lo mismo que negar la verdadera esencia de un partido político.

Pero, ¿qué es un partido político?, tema vinculado con la materia que estamos discutiendo. Un partido político es precisamente una matriz de ideas sustentadas por una asociación permanente y organizada de ciudadanos que luchan por la conquista legal del poder para realizar a través de él un programa en bien de la sociedad. Su basamento es ideológico y no pragmático. No forma su doctrina a partir de los resultados o de las conveniencias sino antes bien, procura formar a la opinión pública a través de sus ideas y programas mediante la acción de sus militantes.

Los pragmáticos nos dicen que hacen lo que la sociedad supuestamente quiere, porque al aceptar el resultado, ello indica que la política es buena. Pero sucede que la opinión de la sociedad no es espontánea sino que es inducida por los hoy llamados "formadores de opinión", quienes en definitiva responden a los intereses de aquellos que abonan sus salarios: los grupos dominantes. Por consiguiente, cuando se cree que se está obrando en función de la opinión pública, en realidad se está actuando en función de los grupos dominantes que abonan los salarios de los formadores de opinión o "comunicadores sociales".

La expresión "opinión pública" no es sinónimo de "interés público", pero "formador de opinión" sí es sinónimo de "interés del grupo dominante".

Por lo expuesto, subordinar una política —cualquiera que fuere— a estas premisas pragmáticas o a la prédica de los comunicadores es desconocer la verdadera esencia de un partido político y el verdadero rol del poder del Estado. Detrás del verso de la negación de las ideologías están quienes se acomodan a las circunstancias y quienes se aprovechan de ellas. Existe en especial una categoría de pragmáticos llamados tecnócratas, quienes aportan su conocimiento y su ciencia para justificar cualquier política. Detrás de todo ello, y también por delante, están las minorías que acumulan a través del verso. Otra fábula comprada por el oficialismo es la que dice: "primero hay que agrandar la torta y después se repartirá". El propio presidente Carlos Menem nos ha repetido este verso algunas veces. Esta fábula significa que primero debe incrementarse la producción y luego se entrará en la etapa de la distribución. Esto importa desdoblar los procesos de producción y de distribución, cosa insostenible teórica y prácticamente. Cuando se produce se lo hace para el consumo.

Este verso esconde una cruda realidad: cuando se dice que la torta no debe ser repartida, en un primer momento no se está proponiendo la ausencia de toda distribución sino una distribución del ingreso adversa a los trabajadores. Se les dice que deben aceptar bajos salarios y precarización en el contrato, para que los empresarios aumenten sus ganancias, las que luego serán invertidas para aumentar el producto. Recién entonces vendrá la distribución para todos. Los que queden vivos, digo yo.

Esto implica dividir el proceso económico en etapas. La primera es la de la estabilidad, por la que estamos atravesando. Desde la época de Martínez de Hoz estamos en la etapa de la estabilidad. También durante nuestro propio gobierno hubo planes de ajuste pero ya llevamos dos años de revolución productiva con un programa y una política de estabilidad. ¿Hasta cuándo?

Quisiéramos escuchar de nuestro ministro de Economía cuándo terminará la etapa de la estabilidad para entrar en la siguiente, la de la acumulación. Es necesario que los empresarios acumulen el capital para después poder invertirlo. Si no sabemos cuánto tiempo va a durar la etapa de estabilidad y, por ende, cuándo va a terminar, ¿cómo podemos saber cuánto tiempo durará la de la acumulación? Luego de esta última viene la de la inversión, a continuación la del crecimiento, y finalmente, la de la distribución.

Un proyecto de esta naturaleza es inviable porque no se puede perder tanto tiempo frente a la necesidad de los trabajadores.

Sr. Natale. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Cappelleri. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Alasino). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Natale. — Mi interrupción responde al deseo de tener claridad en torno a esta discusión. He escuchado las extensas exposiciones de varios señores diputados del bloque que suscribió el despacho de minoría. Todas ellas han tenido severísimas críticas contra el dictamen de mayoría, y esto acaba de reafirmarlo el diputado Cappelleri, que ha tenido la gentileza de concederme el uso de la palabra.

De la lectura de ambos despachos se advierte una gran identidad en los temas sustanciales que se tratan. Ambos contemplan la posibilidad del trabajo temporario, que incluso el despacho de minoría explica diciendo: "En realidad proponer nuevas regulaciones en materia de trabajo temporal supone otras cosas, tales como adecuar la estructura legal a las condiciones existentes en el mercado de trabajo y por consiguiente de la economía en general, sin desproteger al trabajador". Ambos crean un fondo de desempleo, ambos prevén medidas destinadas a regularizar el trabajo no denunciado. Si bien los dos dictámenes son disímiles en su desarrollo normativo, la sustancia de ambos y el tratamiento de los temas es afín, además que muchas soluciones son similares.

Como he querido hallar las diferencias de fondo —las profundas, no las circunstanciales— que puede haber entre los dos despachos y no las he encontrado, me permito solicitar al señor diputado Cappelleri que me explique en forma clara y precisa cuáles son las disidencias de fondo que existen entre ambos dictámenes.

Sr. Presidente (Alasino). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Cuando inicié mi exposición expliqué el contenido del despacho en disidencia del bloque de la Unión Cívica Radical, y hablé de la coincidencia en cuanto a la regularización del trabajo en negro y en cuanto al fondo de desempleo. Además, marqué nuestra discrepancia sobre el tema específico de la flexibilización laboral o nuevas modalidades de contratos de trabajo.

En cuanto a las diferencias concretas solicito al diputado Natale que lea la exposición del miembro informante del dictamen de minoría para encontrarlas. Yo estoy fundando la posición global del bloque y analizando el marco macroeconómico en el que se insertan la teoría de la flexibilización laboral y toda la reforma laboral.

Sr. Natale. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Cappelleri. — No, señor diputado.

Continúo, señor presidente, diciendo que, igual que el anterior, este verso es aprovechado por sectores minoritarios para acumular a costa del nivel de vida de los sectores populares. Observamos que el esfuerzo no es igual para todos, y en los hechos se aprecia claramente una Argentina dual, con aumento de la pobreza en la mayoría e incremento de la riqueza en la minoría.

Según algunas cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos, en tanto un 40 por ciento de la población sólo recibe un ingreso equivalente al 14 por ciento del total, el 10 por ciento de la población más rica acapara alrededor del

45 por ciento de la torta. Como se puede apreciar, de la abstinencia pregonada no participan los pregonadores.

De ser cierto el verso, la Argentina debería hallarse dentro de los países más desarrollados del mundo y a la cabeza de la carrera espacial, porque desde 1974 a la fecha el salario real cayó 18 puntos, de un 43 a un 25 por ciento, y el producto bruto interno por habitante, o sea, la torta, se redujo a un 13 por ciento. Se trata de la peor regresión económica en tiempo y profundidad, en lo que va de este siglo.

Reitero que se achicó la participación de los trabajadores en la torta. De acuerdo con el verso, se debería haber generado un crecimiento del producto bruto, pero, por el contrario, cayó considerablemente. Ello produjo que cayeran el salario, el consumo y la calidad de vida. La inversión está en un pozo muy profundo, lo que significa que no se renuevan las maquinarias, no se mantienen la infraestructura energética, vial y de transporte, y no se encaran inversiones en vivienda, salud y educación. Es decir que a pesar del tremendo sacrificio de la mayoría, como dicen los Calcagno, "el país no se ha desarrollado, ni se han echado las bases para la modernización, ni nos hemos preparado para entrar en el siglo XXI, ni nos hemos lanzado a la conquista del mundo con nuestras exportaciones, promesas y versos que, como la fábula de la torta, tienen más resistencia que la hierba mala."

Oponer justicia social y crecimiento económico es una falsa antinomia. El ex viceministro de Finanzas de Japón, Utsumi, dijo en la convención de ADEBA que "no es posible una estabilidad y esfuerzo sostenidos sin una equitativa distribución de ingreso". Debemos tener en cuenta que se trata de un representante del Primer Mundo.

Una posición alternativa debería ser impulsar la recuperación de los salarios, las jubilaciones y el gasto social. De ese modo, al mismo tiempo que se da respuesta a una necesidad moral se está atendiendo a una verdadera estrategia de crecimiento económico al reactivar la demanda y la actividad industrial, y poner en funcionamiento el consumo y la inversión, que no son competitivos sino complementarios.

Naturalmente, una política de esta naturaleza no es suficiente por sí sola y debe complementarse con otras medidas relacionadas con el sector financiero, el estatal, el crédito, el comercio exterior, etcétera. Una estrategia de distribución del ingreso, si bien no es una condición suficiente, es fundamental para una estrategia desarrollo con justicia social.

El gobierno justicialista está implementando un programa neoclásico basado en el pragmatismo y en estas fábulas, programa sugerido por los intelectuales de los centros de poder y aplicado aquí por sus representantes folklóricos. Se utilizan doctrinas foráneas sin comprender que una teoría es buena o mala, no por su valor intrínseco sino por los intereses que están detrás de ella. Si las teorías neoliberales están hoy en auge en los países latinoamericanos no es porque nos convengan, sino porque convienen a los intereses que están detrás de estas teorías.

La propuesta neoclásica adolece de fallas estructurales. La principal es su pretendida universalidad, en virtud de la cual pretenden trasladar sus recetas a todos los países del mundo, sin darse cuenta de que no es posible aplicar iguales recetas para realidades diferentes.

Los problemas de crecimiento económico y de acumulación de capital han sido resueltos en los centros, por eso es posible distribuir una porción del incremento de la producción. En cambio, en la periferia es indispensable resolver al mismo tiempo los problemas de la acumulación y la distribución del ingreso, y los neoliberales no brindan pautas para la solución pues sólo tienen en cuenta homogéneas estructuras sociales del mundo desarrollado, ignorando las diferencias sustanciales que existen en las relaciones sociales en los países en vías de desarrollo. No saben resolver la ecuación acumulación-distribución porque nunca debieron resolverla. Si nuestro gobierno aplica las mismas recetas tampoco resolverá la ecuación y no habrá ley de mercado alguna, capaz de ponerle remedio.

Reconozco el valor de las leyes de mercado, porque su alternativa sería la concentración y la gestión por parte del Estado, hecho reñido con el principio democrático. Pero reconocer el valor del mercado no implica que éste por sí solo resuelva los problemas de acumulación y distribución de ingresos. Lo importante es detectar qué estructura social está detrás del mercado y qué relaciones de poder surgen de ella. Si esta estructura traslada la acumulación hacia los sectores de altos ingresos y provoca desigualdad, el mercado no está en condiciones de modificar estas injusticias. Todo lo contrario, agrava la situación, porque la estructura es la que se aprovecha del mercado para acumular a favor de las minorías. Por consiguiente, la estructura es lo principal y el mercado lo accesorio; difícilmente lo accesorio pueda llegar a modificar lo principal.

Por lo tanto, como un paso previo al libre funcionamiento del mercado se deben cambiar las relaciones de poder y lograr una nueva es-

tructura más justa e igualitaria. Posteriormente debe instrumentarse un mercado acorde a esta nueva estructura. Podemos hacerlo; nuestra Constitución nos dice que es lícito todo lo que no esté prohibido, y en ninguna parte se prohíbe el cambio de estructuras que, según el Preámbulo, afiance la justicia, promueva el bienestar general y asegure los beneficios de la libertad.

Las estructuras reales de nuestro país son oligárquicas. No tengamos miedo a emplear este término que los poderosos con sus prédicas están queriendo borrar de nuestro léxico.

Oligarquía, por definición, es el gobierno real de unos pocos que utilizan en su provecho los bienes de todos. En nuestro país han existido y siguen existiendo sectores minoritarios que manejan el poder corporativo entre bambalinas y se aprovechan de los bienes del conjunto.

Debemos trabajar para cambiar las estructuras oligárquicas por las democráticas; "democracia en el fin", que, al decir de Sampay, "es el gobierno representativo de los sectores oprimidos cuya finalidad es liberarlos para hacerlos partícipes de los bienes de la civilización."

Amigos peronistas: cito a Sampay, que en alguna época tuvo mucho que ver con ustedes; no sé si esto aún es así y si su definición —que es la de la democracia real— está siendo aplicada por el gobierno que ustedes representan.

Una vez lograda la democracia real, y sólo entonces, se pondrá en funcionamiento el mercado, pero al servicio de los sectores populares y de los desposeídos. Aquí reside la equidad, base de legitimación de todo gobierno popular.

El ministro de Economía dijo que debemos trabajar por la modernización y humanización del capitalismo argentino, pero resulta evidente que ello responde a la estrategia de los países centrales.

En relación con el empleo nos proponen que los trabajadores no incrementen sus salarios y que acepten un sistema laboral más precario que el actual con el pretexto de disminuir costos, pero la intención real es achicar la estructura social hasta el límite necesario para superar la crisis, y ello requiere marginar a las dos terceras partes de la población.

Así lo evidencia todo el paquete laboral, el decreto 2.184/90 sobre reglamentación del derecho de huelga —que en realidad, casi lo prohíbe—, el decreto 1.334/91 sobre reglamentación de las convenciones colectivas de trabajo —que congela los salarios— y los proyectos de flexibilización laboral, accidentes de trabajo, convenciones colectivas, asociaciones sindicales, etcétera.

Con este plan se puede lograr el equilibrio económico y decir que se obtuvieron éxitos —esto es lo que pretende el Fondo Monetario Internacional—, pero una cosa es conseguir el equilibrio económico con crecimiento y pleno empleo y otra muy distinta es arribar a esa meta con recesión y desempleo. En este supuesto quizás los empresarios produzcan a un 50 por ciento menos de su capacidad instalada y la población consuma un 50 por ciento menos de lo que en realidad necesita.

Es cierto que hay equilibrio fiscal y económico, pero tenemos un país empobrecido en términos absolutos. Un contexto de esta naturaleza agudiza las contradicciones sociales y políticas y sólo podrán mantenerse si los trabajadores son definitivamente derrotados en su lucha por transformar esta decadencia.

Nuestro presidente ha tenido en cuenta estos antecedentes para fundamentar su doctrina a la que denomina economía popular de mercado, pero que su vocero, el señor diputado Álvaro Alsogaray, llama "reforma Menem". Para ponerla en práctica ha convocado a esclarecidos defensores de los intereses populares: a los Bunge y Born primero, a los Alsogaray después y a los Cavallo ahora. Estas personas son las encargadas de reemplazar las estructuras oligárquicas por la democracia; son las encargadas de reemplazar las relaciones de poder, procurando desplazar a las minorías y reemplazarlas por los sectores desposeídos.

Me alarma tanta ingenuidad en los peronistas y la capacidad de adecuación de sus militantes. La experiencia en nuestro país indica que a través del tiempo la oligarquía se transforma pero no cambia.

¡A despertar, entonces! Aquí no habrá cambios de estructuras. La minoría seguirá acumulando y el mercado popular seguirá estando al servicio de los sectores de mayores ingresos.

¡A despertar, amigos! La justicia social no se logra con retórica ni mucho menos con frases hechas; tampoco con oligarcas en el poder. Es indispensable discutir un nuevo proceso de transformación pero en el sentido propuesto por Raúl Prebisch quien sostiene que todo proceso de transformación debe tener en claro tres objetivos básicos: vigor del desarrollo, equidad distributiva y proceso de democratización.

Se dirá por allí que esto es una antigüedad porque lo propone la CEPAL. Pero sucede que todo lo que prioriza la ética y la justicia social se ha transformado en un principio antiguo para nuestros "modernosos".

Con relación al primer objetivo, Prebisch nos dice que es posible implementar un sistema que

logre el crecimiento, comprimiendo el salario real de tal forma que permita el aumento indefinido del excedente y acumularlo en los altos sectores sociales. Habrá así un país rico con pocos ricos y muchos pobres. Esto es posible pero el costo social que trae aparejado es inadmisible y no sería una transformación sino más bien una regresión.

¿Tolerarán una política así los trabajadores, los desempleados, los jubilados y los carecientes? Dejamos abierto el interrogante. Para que el nuevo sistema sea justo, el excedente económico, que es el fruto del progreso tecnológico y de la creciente productividad, no debe quedar exclusivamente en manos de quienes poseen los medios de producción, sino que debe transferirse a la fuerza del trabajo.

Esto se logra con otro régimen de acumulación y de distribución, y si no se consigue implementarlo, las tensiones sociales pondrán en peligro el estilo de vida democrático.

En cuanto a la equidad, el crecimiento debe basarse en la ética, y ello no se da en las teorías neoclásicas, porque con ellas el incremento de la producción no se traslada a toda la sociedad mediante el aumento de salarios y la baja de precios sino que queda en poder de la minoría, y esto no tiene nada de ético.

En lo que respecta al proceso de democratización es indispensable que el gobierno actúe para procurar que la transformación sea esencialmente moral, y que intervenga para compatibilizar el interés personal con el interés general, para velar por la justicia social y para que el Estado cumpla un rol regulador de la actividad económica sin interferir ni perturbar el funcionamiento de la economía.

Estos son los principios a los cuales adscribimos los hombres del radicalismo, más allá de si supimos o no y si pudimos o no implementarlos cuando estuvimos en el gobierno.

La Unión Cívica Radical le da prioridad al desarrollo como una estrategia para salir de esta crisis, con distribución de las cargas en función de las mayores posibilidades de unos sobre otros. No aceptamos las recetas recesivas porque esas recetas hacen caer el costo sobre las espaldas de los que menos tienen.

En función de ello rechazamos al Estado absorbente, que aniquila las libertades individuales, pero tampoco queremos caer en el Estado liberal absoluto, que todo lo deja hacer, para que impere la libertad del zorro libre dentro del gallinero libre y que termina comiéndose a todas las gallinas libres.

Queremos un Estado que oriente la iniciativa privada, que garantice la justicia social y que afiance los derechos humanos. Esta es nuestra filosofía, que quedó plasmada en el artículo 14 nuevo de la Constitución y que se centra pura y exclusivamente en el hombre.

El centro del debate debe ser la discusión de un nuevo proceso de transformación y la redefinición de los roles del Estado en función del hombre. Pero el actual proyecto justicialista elude este debate y, lo que es más grave, no se centra en el hombre, siendo ésta la primera vez que un proyecto justicialista no se ocupa del trabajo del hombre humilde. Esto es serio y debe preocuparnos porque el Partido Justicialista, el movimiento justicialista, debe seguir siendo un partido y un movimiento popular y no un conservadorismo popular.

Está bien que nos ocupemos de los empresarios y de las empresas procurando que acumulen capital, porque ésta es la base del crecimiento económico. Pero está mal no ocuparnos de los trabajadores, porque de esta manera los obreros que dejan jirones de su vida al pie de las máquinas se quedan con el sufrimiento sin participar del producto de su esfuerzo. El trabajador no es una máquina más en el proceso productivo del país; es un ser humano que invierte su vida como capital en la empresa y una parte de la acumulación de ese capital también debe estar a su servicio.

Como decía Crisólogo Larralde, en épocas de crisis "todos debemos ser obreros de alguna empresa", pero en igualdad de oportunidades y de sacrificios.

El denominado proyecto de ley de empleo —para nosotros, ley de precarización— se inserta perfectamente dentro de este modelo económico que he venido describiendo a lo largo de mi exposición. Como aquí bien se ha dicho, contiene tres capítulos básicos: el referido al blanqueo, el del seguro de desempleo y uno central, que es el de la flexibilización del contrato de trabajo, que provocará la precarización de la relación laboral con pérdida del derecho a la estabilidad.

Subyace el objetivo de disminuir costos laborales como instrumento de acrecentamiento del capital empresario, operando como variable de ajuste la seguridad del trabajador en su empleo.

Todo lo demás es un catálogo de buenas intenciones que, en definitiva, está disimulando la verdadera intención de fondo. De contar el Poder Ejecutivo con fondos suficientes, ya tiene las leyes —fundamentalmente la de mi-

nisterios— que le permiten desarrollar el programa que contiene el despacho de mayoría. No necesita tantos capítulos, títulos ni artículos. Sólo le basta con la voluntad de hacer y con la reasignación de recursos presupuestarios al área de trabajo y seguridad social.

Como prueba del carácter declarativo de todo el capítulo programático, vemos que no existe ninguna sanción para el Estado si no cumple con los compromisos que asume en la ley. ¿Qué pasará cuando un trabajador desempleado acuda al Ministerio de Trabajo y pida el cumplimiento de los programas fijados? No pasará nada y tampoco habrá sanciones.

Por consiguiente, este capítulo es eminentemente declamatorio. Lo real, efectivo y cierto es que la parte normativa contiene una verdadera promoción del contrato atípico que opera a la baja en los niveles de protección construidos por el derecho del trabajo en lo que va de este siglo.

La baja se da, primero, en la estabilidad, a la que se ataca duramente, profundizando el concepto del trabajador como objeto anónimo, como mercadería de cambio y de uso descartable, no identificado con la empresa.

Segundo, en la jornada de trabajo, donde se incluye la figura de la jornada reducida. La jornada sólo podrá reducirse mediante la legislación nacional o los convenios colectivos, pero no por las provincias, con lo cual se avanza sobre las autonomías provinciales y se priva a los trabajadores de obtener reducciones de la jornada de trabajo por otros medios que los contemplados en la norma que nos ocupa.

Tercero, en la destrucción del principio de continuidad y permanencia indefinida en el tiempo del contrato de trabajo. Cuarto, en la reducción o eliminación de los beneficios indemnizatorios, que constituyen modestos reaseguros contra el paro, y en la eximición de los aportes al sistema de la seguridad social, sin decirnos cómo se van a suplir.

El neoliberalismo económico cree que un empleo deteriorado es sinónimo de mayor empleo. Esta es una falacia, porque el empleo sólo se genera mediante la inversión y el crecimiento económico. Es falaz hablar de la creación de empleos mediante leyes, pues sólo la inversión genera trabajo, y los proyectos de inversión y de crecimiento no se observan en ninguna parte de este proyecto ni tampoco en el programa global del gobierno.

La reivindicación de la flexibilidad por parte de los empresarios está dirigida básicamente a la facilidad del despido más que a la creación del empleo. Se procura la recuperación del "primitivismo" en la relación laboral por parte del empresariado. De ninguna manera debemos admitir la vuelta al autoritarismo patronal y a la inestabilidad del empleo.

La crisis económica no se corrige con leyes laborales que perjudiquen a los trabajadores, sino con mayor esfuerzo inversor y con una práctica razonable del sentido del riesgo, que el empresario quiere dejar de asumir a costa de una mayor inseguridad para los trabajadores.

Lindenbaim sostuvo: "El mayor problema, más allá del monto salarial, pasa por la precariedad. Son muchos quienes no llegan a obtener un trabajo fijo y tienen que rotar intermitentemente en distintas labores y compañías.

"El otro día conocí a una mujer que limpia oficinas: depende de una empresa de servicios que, a su vez, la contrata a otra de empleo temporario. En esas condiciones no hay inserción posible. El mismo trabajador se siente desmerecido. Es muy difícil ser feliz si uno se convierte en un comodín que va a tapar agujeros."

España ha sido la inspiradora del proyecto en discusión. Veamos qué dijo en octubre de 1989 la Unión General de Trabajadores de ese país en su "Propuesta Sindical Prioritaria". Allí expresa: "La estabilidad en el empleo, consagrada en nuestra legislación, se ha venido por los suelos y, como consecuencia de la precariedad, se ha incrementado la degradación del empleo, de las condiciones de trabajo y de la profesionalidad.

"El fraude a la ley se generaliza, en los contratos para la formación, en prácticas intemporales, afectando a millones de trabajadores. El cercenamiento de garantías mínimas y el uso indebido y fraudulento que con frecuencia se hace de los contratos ha conducido a la precarización, a la disminución de las garantías laborales y a la discriminación en el empleo, especialmente grave en las mujeres.

"Por otra parte, consideramos necesaria la reforma y simplificación de la normativa vigente, de suerte que se logre garantizar el principio general de la estabilidad en el empleo, se asegure la causalidad en la contratación temporal, se elimine el contrato temporal de fomento del empleo y se asegure el papel, que estimamos fundamental, de la negociación colectiva.

"No propugnamos la supresión de toda forma de contratación temporal. Sí queremos, en cambio, acabar con el fraude y hacer real el principio de causalidad: que a un puesto de trabajo fijo le corresponda un contrato de trabajo por tiempo indefinido, mientras que los contratos

temporales sólo se justifican para actividades temporales o transitorias.

"La Propuesta Sindical Prioritaria representa el rechazo de una política económica y social que aumenta las desigualdades, deteriora el empleo, hace de lo social un apéndice de lo económico y no es capaz de superar los desequilibrios estructurales de nuestra economía."

Nos gustaría oír a la CGT oficial y a la mayoría de los dirigentes sindicales pronunciar un discurso parecido, pero lamentablemente el silencio es la respuesta. En algunos casos apoyan fervientemente este proyecto de ley "para sumarnos a los cambios del mundo, si no queremos perder el tren de la historia", según palabras del señor diputado Osvaldo Borda.

¿A qué cambios se estaría refiriendo? ¿A qué mundos? ¿Cuál es nuestro tren? Lo más paradójico es que no se defienda el derecho del trabajo como un derecho de propiedad adquirido por el trabajador, concepto que figura en nuestra Constitución Nacional y en muchos países del Primer Mundo hacia el cual estamos marchando por el arte de la magia de nuestro señor presidente.

El derecho a trabajar, consagrado en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna —este último cuando dispone la admisibilidad en los empleos de todos los habitantes de la Nación por igual—, es un derecho en expectativa porque frente a él no hay nadie que esté obligado a dar trabajo. Pero cuando la relación nace en virtud de un contrato, el derecho de trabajar adquiere virtualidad y se transforma en un derecho de propiedad adquirido frente al dador de trabajo, quien tiene la obligación de respetarlo. En consecuencia, entra en vigencia el artículo 17 de la Constitución Nacional, que declara: "La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley".

El trabajador invierte un capital humano en la empresa y en virtud de esa inversión adquiere la propiedad de trabajar, y si el empleador quiere cercenar este derecho debe entonces cumplir con los requisitos constitucionales antes mencionados. Frente a esta clara interpretación constitucional, cualquier norma flexibilizadora que delegue en el arbitrio empresarial la posibilidad de romper el contrato cuando quiera, sin cumplir los recaudos del debido proceso o indemnización, será inconstitucional. El artículo 14 bis de la Constitución lo dice con más claridad: "El trabajo, en sus diversas formas, gozará de la protección de las leyes".

Con este proyecto de ley estamos, en realidad, haciendo más precario el trabajo y disminuyendo las garantías constitucionales. El trabajo es un bien que integra el patrimonio de una persona en los términos del artículo 2.312 del Código Civil, y la Corte Suprema ha dictado reiterados fallos sosteniendo que esta definición cabe perfectamente a la relación del trabajo; y si es un bien que integra el patrimonio, no se puede privar de él al trabajador sino cumpliendo con los requisitos constitucionales de sentencia o indemnización, porque entra dentro de la garantía del derecho de propiedad contemplada por el artículo 17 citado.

Este no es un concepto que responda a una interpretación nuestra exclusivamente, por cuanto en los países del Primer Mundo se está abriendo camino esta teoría. En este sentido, tengo en mi poder la revista "Facetas" del mes de marzo de 1990. Al dorso de su portada dice: "Facetas es una publicación trimestral de importantes reflexiones y opiniones acerca de hechos sociales, políticos y culturales en los Estados Unidos". Contiene un artículo interesante que escribe Peter Drucker, titulado *Los nuevos pluralismos*, donde afirma: "En las sociedades pluralistas anteriores, los individuos eran prescindibles. La institución no dependía de ellos. Fueran campesinos o trabajadores, los individuos no tenían poder de negociación; para citar a Marx, eran el 'ejército de reserva industrial' y la carne de cañón industrial. Los trabajadores modernos, sin embargo, disfrutan del poder de negociación que resulta de la igualdad social y de ser económicamente esenciales.

"El empleo del individuo pasará a ser un derecho de propiedad. De hecho, los estadounidenses ya han avanzado mucho en esa dirección. En la actualidad, las cortes de los Estados Unidos por lo regular sostienen que los empleados, y en especial los administradores, los profesionales y los tecnólogos, tienen derecho a su empleo aunque no exista una titularidad o un contrato específico. Este derecho puede restringirse o suprimirse sólo mediante un despido por razones específicas y con el 'debido proceso de ley'. Esta no es una posición radical sino conservadora. Todo lo que dé acceso al sustento, la categoría y la posición en la sociedad, se ha considerado propiedad desde que los jurisconsultos romanos definieron el término hace más de dos mil años. Por tanto, todas las instituciones empleadoras podrán privar a las personas de sus empleos sólo si observan las reglas que siempre han regido la propiedad...".

Más adelante, insiste el autor: "Es indudable que el trabajador moderno necesita un empleo. Pero sólo en una depresión larga y verdadera necesita más el trabajador un empleo que el empleador un trabajador".

Este es el concepto de los países del Primer Mundo: el trabajo como derecho de propiedad, no precario, no por tiempo determinado y con indemnización a su ruptura por parte del empleador. ¿Hacia qué mundo vamos nosotros? ¿Hacia dónde nos quieren conducir? Hacia la instauración de un régimen conservador que está transformando el "salariazo" en una ilusión, de revolucionario no tiene nada, de productivo mucho menos, y además aniquilará la igualdad de oportunidades y la movilidad social.

No se ingresa al Primer Mundo mediante el envío de dos barcos al Golfo Pérsico mientras los jubilados se mueren de hambre, los trabajadores no tienen fábricas en donde trabajar, los jóvenes no tienen escuelas ni universidades en donde estudiar y los enfermos no tienen hospitales en donde atender su quebrantada salud. Hasta el cólera y el sarampión se nos han hecho presentes como enfermedades no ya de los países del Tercer Mundo sino de países próximos a caerse de todos los mundos.

¿Qué es este Primer Mundo que hoy nos quieren vender? Si para entrar en él debemos pagar estos costos económicos y sociales, gritemos con todas nuestras fuerzas que queremos el progreso pero no a costa del salario, del empleo, de la salud y de la educación de nuestros hijos.

Es necesario un proyecto de país. Se nos piden sacrificios pero no sabemos para qué. Ese proyecto debe partir de una transformación económica cuya base sea un régimen de acumulación y de distribución más justo, y que posibilite que el excedente económico no quede en manos de quienes manejan el poder entre las sombras sino que se distribuya equitativamente en la fuerza de trabajo. Aquí reside la equidad, base de la justicia económica.

Este acuerdo debe basarse en un trípode indisoluble: estabilidad más crecimiento más justicia social, pero todo al mismo tiempo y no en etapas sucesivas. Estabilidad, porque con inflación e hiperinflación se destruyen las estructuras de un país; crecimiento económico, porque con la sola estabilidad el país se estanca primero y se achica después, y no sale de la miseria; y justicia social, porque al tiempo que se agranda la torta, ésta debe ser distribuida de manera equitativa, priorizando a los sectores de bajos y nulos ingresos.

Es urgente acordar este proyecto de país, porque de lo contrario la grave crisis social pondrá en peligro el estilo de vida democrático, pues no siempre los pueblos están dispuestos a morir de hambre en silencio.

Tampoco es justo aceptar a esta altura de la civilización aquella sentencia bíblica que dice que al que tiene se le dará y abundará, pero al que no tiene, aun lo poco que tiene se le quitará.

No queremos la estabilidad de los cementerios: queremos el crecimiento económico para un pueblo que vive en un país enfermo, pero que quiere seguir viviendo en la Argentina con libertad y dignidad.

Concluiré mi exposición leyendo la parte final del discurso que el 1º de Mayo de 1961 pronunciara ese gran luchador social del radicalismo llamado Crisólogo Larralde: "Señores: por no tener nada, sino su ignorancia y su miseria, la clase obrera luchó por todo y todo lo está alcanzando o lo alcanzará. Por haber sido puesta fuera de la mesa de la vida, se acercó a la mesa peleando y hoy, ...reclama su parte con voz audible, con derecho pleno y energía indoblegable.

"Murieron las edades de la esclavitud y de la servidumbre, desaparecieron con ellas formas y medios de producción y estructuras económicas, sociales y políticas, fundadas en los privilegios del nacimiento, en la fuerza y en el apoderamiento por unos pocos de los bienes producidos por todos."

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, don Alberto Reinaldo Pierri.

Sr. Cappelleri. — "La clase obrera, la única clase, porque de su carne y de su sangre nacieron el sabio, el descubridor, el estadista, el sacerdote, el guerrero y el pacifista, el revolucionario y el verdugo, el poeta y el santo, y hasta el rico, esa clase única está marchando, y si no se demora en tratos venales, ni en la faena mercantil de su propio destino, llegará al campo abierto de la vida en libertad, con derechos totales, con seguridad y fuerza para afirmar el bienestar humano.

"Entonces, todos seremos obreros de alguna obra."

Con estas palabras dejo fundada la posición del bloque de la Unión Cívica Radical contraria al dictamen de mayoría por entender que la flexibilización laboral constituye un eslabón más en la negra cadena que se está forjando para aprisionar a los trabajadores argentinos. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social. — Señor presidente: en representación del Poder Ejecutivo y en ejercicio de la facultad constitu-

cional que así lo establece, en mi carácter de ministro de Trabajo y Seguridad Social vengo a abundar en las razones del gobierno nacional para impulsar el proyecto de ley que hoy está considerando el Congreso.

Trataré de ser breve al expresar las razones que fundan la posición del gobierno sobre el tema que nos ocupa, y esperando que la Presidencia sepa disculpar mi falta de práctica parlamentaria le solicito que en la medida de lo posible me permita exponer sin ser interrumpido.

El proyecto de ley en tratamiento es un componente del programa global del gobierno que abarca distintos aspectos de la realidad nacional.

Cuando en 1983 recuperamos la democracia heredamos una situación estatal, social, política y económica destruida por los desmanes del autoritarismo. En menos de una década la sociedad argentina ha sido capaz —todos lo hemos sido —de ir reconstruyendo mucho de lo destruido. Reconstruimos un sistema político que prácticamente había desaparecido y del cual hoy estamos orgullosos. Los actores principales de esta tarea fuimos todos los argentinos, los partidos políticos y notoriamente este Poder Legislativo.

Para consolidar el proceso de redemocratización de nuestra sociedad debemos avanzar más y reconstruir lo destruido en el ámbito de la economía. Así como tuvimos que reconstruir el sistema democrático en lo político, debemos cambiar el modelo económico para consolidar el proceso de democratización.

El programa del gobierno nacional en el campo de la economía es precisamente el cambio de un modelo económico por otro. El primer modelo económico fue gestado al calor del autoritarismo, descrito por los técnicos en más de una oportunidad como capitalismo asistido; muchas veces, desde el ámbito de lo político, lo llamamos el capitalismo prebendario, que era un mecanismo de funcionamiento de los sectores poderosos de la economía fuertemente ligados al Estado. Tenemos que cambiar este modelo por un capitalismo competitivo, ligado al mercado y no a las prebendas que puede distribuir un Estado vacío de legitimidad democrática.

El ajuste es un elemento, aunque no el único, que se necesita para cambiar este modelo económico por otro. Este conjunto de cambios que va a llevar a la sustitución de un modelo económico agotado por otro está integrado por diversos elementos en el programa de gobierno: la reforma del Estado, el programa de privatizaciones, la reforma financiera y tributaria, la convertibilidad y también la necesidad de la reforma laboral.

Es en este contexto donde se puede entender el proyecto de ley nacional de empleo. Este proyecto es un instrumento de cambio estructural que es parte de un conjunto de cambio que atacan problemas permanentes, estructurales y profundos. Por eso debe ser perseguido como un cambio estructural, no meramente coyuntural, y como un proyecto que aspira a la permanencia y no a solucionar una situación de emergencia.

La arquitectura de esta ley es original. Si bien es cierto que hemos tenido en cuenta todas las experiencias internacionales que hemos encontrado, el diseño de esta ley ha sido hecho a medida del diagnóstico de la situación de empleo y de desempleo de nuestro país. Por esa razón podemos decir que es una formulación propia de institutos que tienen legitimidad técnica en todo el mundo. Me permito señalar que es un proyecto de ley de empleo que ataca un problema global, y no meramente un proyecto de ley de flexibilidad, la cual es sólo una parte del problema.

Prevé institutos para hacerse cargo de la cuestión del empleo.

Hasta ahora no teníamos institutos que se hicieran cargo del problema global del empleo y desempleo, de los problemas que heredamos de la crisis y de los efectos que en el ámbito del empleo ha de tener seguramente la reforma del sector público y la necesaria reconversión del sector privado.

La función de esta ley ha sido definida muy claramente en más de una oportunidad. ¿Va a crear empleo? No hay respuestas simples para problemas complejos, pero la ciencia económica tiene correctamente establecido que no existen posibilidades de creación de empleo sin crecimiento económico. Esto es así, señor presidente. Pero también tiene claramente establecido que el crecimiento económico es condición necesaria pero no suficiente para la creación de empleo.

En el actual estado de desarrollo industrial occidental —del que la Argentina es parte, y al que quiere integrarse aún más— el crecimiento es la condición necesaria para la creación del empleo. Es indispensable además la existencia de políticas activas de empleo para que efectivamente el proceso de crecimiento económico —fuertemente influido por el desarrollo tecnológico y los nuevos modos de organización de la función productiva— pueda ser participado por el conjunto de la población. El modo en que los argentinos sabemos participar en la creación de la riqueza es, precisamente, el empleo. Por esa razón, esta ley nacional de empleo tiene un conjunto de instrumentos que precisamente definen las políticas activas de empleo.

Los principales institutos de la norma han sido suficientemente analizados durante los trabajos en comisión de esta Cámara a los que tuvieron la gentileza de invitarme los señores diputados, y en los que tuve oportunidad de trabajar intensamente. De todos modos, en mérito a la brevedad, sintetizaré muy brevemente los principales institutos del proyecto de ley, y luego si es posible pediré que se inserten en la versión taquigráfica de mi exposición cuatro o cinco fichas que pueden ofrecer mayor lógica e información a los señores diputados, y evitarán que deba extenderme en el tiempo.

El primer núcleo temático de esta iniciativa es lo que se ha dado en llamar el procedimiento de regularización del empleo no registrado. Esta no es una decisión ni un mero voluntarismo; se ha incluido en la norma porque en el diagnóstico real de la situación de la ocupación en la República Argentina el problema más claro es que casi una cuarta parte de las relaciones laborales son en negro.

Cuando existe un 3 o 5 por ciento de las relaciones laborales en negro —como suele suceder en muchas partes del mundo— lo que se presenta es un problema de inspección y control. Pero cuando hay entre un 25 y un 27 por ciento de las relaciones laborales en negro, como ocurre en la República Argentina, ya no existe un problema de inspección o control sino una cuestión estructural que debe ser atacada del mismo modo.

Esta situación del empleo en negro no es fruto de la perversidad de los empleadores o del descuido de los trabajadores sino simplemente de casi 15 años de profunda crisis de la economía argentina. Para poder sobrevivir como tales, en nuestro país las unidades productivas debieron que hallar innumerables estrategias de supervivencia. Una de ellas fue la generación de esta situación.

Este hecho estructural causado por la crisis estructural de nuestra economía hay que atacarlo con instrumentos estructurales. El procedimiento de regularización del empleo no registrado es un diseño técnico serio que ha sido suficientemente debatido en los congresos y entre los especialistas; no es una creación nuestra sino de un importante especialista del país, y permite resolver este problema con racionalidad. Además, esto torna posible que en el futuro podamos tener la garantía de que esas 2.500.000 relaciones laborales que hoy están en negro se transformen progresivamente en blanco.

Con respecto a esta cuestión deseo formular una observación. Esto es tan importante para cada uno de los trabajadores en negro que existen en la Argentina sin protección alguna —dos millones o 2 millones setecientos mil trabajadores—, como para los 3.300.000 jubilados, porque el sistema previsional argentino, que es de reparto, se basa en los aportes de los activos registrados. Pero sucede que en nuestro país sólo aportan 3.800.000 trabajadores que están en blanco, y cobran 3.300.000 jubilados, por lo cual este proceso de blanqueo es decisivo para la salud del sistema previsional argentino

La única diferencia importante que existe en este punto entre los dictámenes de mayoría y de minoría se refiere a lo que se denomina el blanqueo, o sea, a la oportunidad que se da al empleador durante un período determinado de tiempo a registrar espontáneamente las relaciones laborales en negro, sean parciales o totales; y dada esa registración espontánea se establece una condonación de toda deuda que pudiera tener. Esto es así por dos razones.

La primera, porque el objetivo central es devolver al flujo previsional los aportes a futuro. La segunda, porque es necesario devolver al mundo de las relaciones formales a esos dos millones y medio de trabajadores que no tienen ninguna protección. Y la tercera, porque luego de esta oportunidad se establecerá un sistema muy severo de premios y castigos para que de una vez por todas esta práctica del trabajo en negro se termine en la Argentina.

El segundo núcleo temático son las nuevas modalidades de contratación, lo que se denomina flexibilización laboral. Lo dijimos muchas veces y lo reiteramos aquí: la flexibilización laboral no es específicamente este punto de las modalidades de contratación, sino simplemente una parte. La flexibilización laboral hace referencia a un conjunto de temas que ni siquiera están tratados, en muchos casos, en esta norma. Las nuevas modalidades de contratación que proponemos se basan en las características del diagnóstico empírico de la situación ocupacional en la Argentina.

El principal problema de la situación ocupacional en la Argentina tal como fue recibido a principios de la década del 90, no es que la economía haya perdido puestos de trabajo. En 1980 la Argentina tenía aproximadamente siete millones y medio de puestos de trabajo, y en 1990 la cifra era similar. El inconveniente más grave, además del empleo en negro, es que la Argentina no creaba los nuevos puestos de trabajo y las nuevas relaciones de empleo que era necesario generar. Una parte de la solución de ese problema son las acciones que se llevan a cabo en el programa económico. La otra parte está

dada en este tipo de instrumentos que alientan activamente la contratación laboral tanto para desocupados, principalmente para jóvenes, y también para el caso de nuevos emprendimientos.

El tercer núcleo temático es el seguro de desempleo. Todos los países modernos tienen un seguro de desempleo; la Argentina aún no. Establecemos un mecanismo de seguro de desempleo que coincide con lo contenido en el dictamen de minoría porque sigue las pautas técnicas generales. En la documentación que voy a agregar a mi exposición quiero dejar establecido que no solamente el procedimiento de funcionamiento sino también los estudios específicos, se han hecho con la inestimable colaboración de la Organización Internacional del Trabajo sobre esta materia.

El cuarto núcleo temático son las políticas activas de empleo, en las cuales nosotros tenemos fundadas enormes esperanzas que nos permiten asistir a aquellos argentinos más necesitados con instrumentos mucho más acordes con la dignidad de la persona humana que llegar simplemente con un auxilio final que consiste en una ayuda alimentaria.

Por último, la norma incorpora un componente que es el establecimiento de topes indemnizatorios para la indemnización por despido. En la Argentina, el actual mecanismo privilegia a los funcionarios y gerentes de altos ingresos en desmedro del conjunto de los trabajadores. Hoy resulta más barato despedir a diez trabajadores que a un solo gerente. El mecanismo que prevé la norma consiste en seguir manteniendo el criterio de la indemnización integral para todos los trabajadores dejando fuera de este régimen a los gerentes, que tienen otros mecanismos de negociación y resolución de este tema.

Quiero hacer una breve reflexión sobre algo que se ha empezado a decir hace poco tiempo, y es que donde hay seguro de desempleo no debería haber indemnización por despido. Eso es técnica y empíricamente incorrecto. La indemnización por despido hace referencia a la relación laboral que se termina y es la patrimonialización de la antigüedad del trabajador en su empleo. El seguro de desempleo hace referencia al tránsito de un trabajador entre una relación que ya terminó y la nueva relación de trabajo que espera establecer. Esto es desde el punto de vista conceptual.

Desde el punto de vista específicamente empírico hemos estudiado 102 países de los cinco continentes y en todos existe indemnización por despido. No en todos los países existe seguro de desempleo, pero en todos aquellos donde sí existe, coexiste con la indemnización por despido por antigüedad.

Esta norma no crea ningún organismo; establece, por ejemplo, el sistema único de registro laboral que sustituye a múltiples registros; modifica la constitución de una institución existente como es el Consejo del Salario Mínimo, a fin de que esté ligado a los sectores sociales y haya menos presencia del Estado. Además, el seguro de desempleo se gestionará en las cajas de asignaciones familiares no creándose ningún organismo para ello.

El verdadero núcleo de la reforma laboral no hay que buscarlo debatiendo sobre la regulación o la desregulación, porque consiste en la rejerarquización de las relaciones laborales en razón de que el esquema jurídico actual ha perdido capacidad para contener el desarrollo de las relaciones laborales del mundo socioeconómico. Hay un momento económico y otro jurídico, que es cuando se definen las relaciones laborales que se dan en el mundo de lo socioeconómico.

El proyecto en discusión tiende a bajar los costos laborales a través de las exenciones que se otorgan para las nuevas contrataciones. Por ejemplo, hace previsible los riesgos de la indemnización y establece un menú de acciones más barato que la contratación de eventuales, que cuesta el triple que una contratación con las modalidades típicas. Pero lo que importa destacar es el incremento de la productividad, la mayor formación de mano de obra y la posibilidad de una administración flexible de las relaciones industriales a fin de bajar los costos por unidad de producción.

No se trata sólo de aplicar el mecanismo elemental de bajar los costos disminuyendo los impuestos al trabajo; esta norma también los baja, pero con eso solo no alcanza.

Se prevé un mecanismo para que el sector informal de la economía encuentre el camino que le permita integrarse al resto de la actividad productiva. Pero también prevé una serie de instrumentos que permitirán el reciclaje y reentrenamiento profesional de la mano de obra.

Asimismo se establecen mecanismos para promover la contratación en el sector privado de aquellos trabajadores que hayan perdido sus puestos en la administración pública.

En este recinto se ha hecho alusión al contralor de la policía del trabajo. En ese sentido debo aclarar que la Constitución Nacional preserva como facultad no delegada el poder de policía en las provincias; por ello el 17 de diciembre del

año pasado se firmaron convenios con casi todas las provincias argentinas para devolverles el ejercicio de esa facultad constitucional.

Se nos ha preguntado por qué esta norma sólo se refiere al núcleo mayor de las personas, acompañando a la normativa general del derecho laboral que está prevista en la ley de contrato de trabajo. Debimos proceder de esa manera a efectos de poder incorporar algunos de los regímenes especiales no contenidos en la ley citada.

Hemos analizado con atención el dictamen de minoría y vemos que participa de elementos centrales similares, por supuesto que con algunas diferencias; pero en lo sustancial los institutos operativos que prevé el proyecto del Poder Ejecutivo, que ha sido recogido por el dictamen de minoría, están también presentes en dicho dictamen.

Hay algunos elementos que no aparecen en el dictamen de minoría, como las políticas ajenas al empleo, que para nosotros son un componente absolutamente fundamental.

Por estas razones esperamos que este cuerpo apruebe esta iniciativa que proviene del Poder Ejecutivo y cuyo dictamen de mayoría está tratando en estos momentos. El instrumento es necesario para los trabajadores que hoy están en negro, a fin de que puedan recuperar su posición de trabajo en blanco; también lo es para que los empleadores que quieran blanquear puedan hacerlo. Resulta necesario asimismo para los jóvenes y para los desocupados que buscan trabajo; para los empleadores que no son alentados para generar nuevos puestos de trabajo; para los trabajadores que se ven afectados por el proceso de reforma del sector público y por la reconversión del sector privado; para los trabajadores y sectores informales de la economía; para aquellos que eventualmente puedan ser despedidos y hoy no cuentan con seguro de desempleo; y en definitiva resulta necesario para que nos hagamos cargo de los efectos en el campo laboral de un proceso de reforma que consideramos inevitable e imperioso. (*Aplausos.*)

Sr. Fontela. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia informa que ha sido cerrada la lista de oradores y que en todo caso recién va a otorgar la palabra para efectuar alguna aclaración una vez que se vote en general este despacho.

2

MOCION DE ORDEN

Sr. Rodríguez (J.). — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Rodríguez (J.). — Señor presidente: solicité el uso de la palabra teniendo en cuenta que en diferentes reuniones con distintas representaciones parlamentarias de la Cámara —estos encuentros tuvieron lugar tanto la semana anterior como en el día de hoy— se planteó y se acordó un procedimiento: el de tratar algunos temas sobre los cuales habría coincidencias.

Estas cuestiones tienen que ver, en algunos casos, con urgencias del Poder Ejecutivo. Me estoy refiriendo a la cesión al Reino de España de un predio para la construcción de un colegio en la ciudad de Buenos Aires, gestión por la cual el señor intendente municipal se comunicó con los legisladores de mi distrito de la Capital requiriendo la posibilidad de acelerar el tratamiento de la cuestión.

Otro punto se refiere a urgencias políticas de este cuerpo, que expresa la voluntad popular. Se trata del repudio a los acontecimientos políticos ocurridos en Haití, concretamente el golpe de Estado. Al respecto tampoco hay disidencias.

En cuanto al tercer tema, ya lo habíamos la semana anterior, planteándolo a las autoridades del oficialismo: bajo ninguna circunstancia esta Cámara puede quedar ausente ante un episodio que está conmoviendo a los argentinos, como es el tema de los aeropuertos. El propio presidente de la Nación lo llamó "escandalete", y yo quiero agregar, haciendo una adaptación a la referencia del primer magistrado, que en realidad es un auténtico escándalo.

Nosotros creemos que es un gran escándalo y que es necesario que el Poder Ejecutivo ofrezca todas las aclaraciones posibles. Tenemos entendido que el Congreso de la Nación no sólo es la pata del poder político que sanciona las leyes sino que además es aquel cuerpo que controla la actuación del Poder Ejecutivo y por ello no puede estar en silencio ante un episodio tan grave.

La Presidencia conoce la existencia de pedidos de informes presentados en esta Cámara por una gran cantidad de legisladores; también existe otro presentado hace cuatro o cinco meses, con la firma de otros señores diputados.

Queremos cumplir este preacuerdo votando los proyectos relacionados con estos tres temas: el urgente para el Poder Ejecutivo, el de necesidad política por el compromiso de todos noso-

tros con la democracia, y el —digamos así— de emergencia social. Se trata de que la comunidad argentina tenga la más absoluta convicción sobre la transparencia de los actos públicos, ya que, según la información periodística disponible, pareciera que hay muchas más cosas oscuras que cuestiones claras en el episodio que costó la renuncia del ingeniero Orsi al cargo de secretario de Planificación a raíz de las denuncias hechas públicas.

En consecuencia, formulo moción de orden de apartarnos de las prescripciones del reglamento a fin de considerar, antes de la votación en general del proyecto en discusión, las cuestiones a que he hecho referencia, así como todas aquellas cuyo tratamiento sobre tablas sea solicitado por los señores diputados y que hayan formado parte del acuerdo entre los bloques.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia conoce lo conversado, señor diputado, pero habiéndose agotado la lista de oradores considera que correspondería primero votar en general el proyecto de ley en debate.

Sr. Matzkin. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: hemos expresado públicamente y reiteramos ahora que el bloque Justicialista desea la transparencia de los actos de gobierno y, como lo ha dicho el presidente de la Nación, apoyaremos todos los pedidos de informes que tiendan a ese objetivo, tal como sucede con la solicitud efectuada por el bloque radical y con todas las que persigan el conocimiento de lo que sucede con la cosa pública. Esta es una definición política que no admite interpretación distinta. Pero otra cosa es pretender la introducción de discursos en medio de un asunto que es totalmente ajeno al que se halla en debate.

Concretamente, luego de la votación en general del asunto en discusión el bloque Justicialista apoyará la moción de apartamiento de las prescripciones reglamentarias a fin de que el cuerpo se pronuncie en esta sesión respecto de los proyectos que interesan al bloque radical, cuyo ingreso deberá peticionar.

Estamos dispuestos a discutir incluso en primer término los proyectos que el radicalismo desee someter a la consideración del cuerpo y a tal fin el justicialismo garantiza el quórum para las votaciones que se deban realizar en esta reunión. En esas condiciones y en ese orden facilitaremos el tratamiento de las cuestiones que se propongan.

Por lo tanto, solicito que se pase a votar en general el proyecto de ley en debate.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ramos (D. O.). — Señor presidente: en los términos del inciso 10 del artículo 108 del reglamento solicito que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones reglamentarias a fin de dar ingreso a un proyecto respecto al cual de inmediato se pedirá su tratamiento sobre tablas.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: insisto en la posición del bloque Justicialista en el sentido de que se pase a votar en general el proyecto que se encuentra en debate e inmediatamente después se formulen las mociones tendientes a dar ingreso a los proyectos acordados, antes de iniciar el tratamiento en particular de la norma en discusión.

Sr. Presidente (Pierri). — Invito a los señores diputados a pasar a un cuarto intermedio de cinco minutos en las bancas y convoco a los señores presidentes de bloque a una reunión a realizarse en la Presidencia.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 19 y 20.

—A la hora 19 y 38.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la sesión.

Se va a votar la moción de orden del señor diputado por la Capital de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a efectos de que se formulen las correspondientes proposiciones para considerar sobre tablas los proyectos a que ha hecho referencia, a continuación de la votación en general sobre los dictámenes contenidos en el Orden del Día Nº 1.670. Se requieren las tres cuartas partes de los votos que se emitan.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda aprobada la moción.

3

REGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO

(Continuación)

Sr. Presidente (Pierri). — Corresponde votar en general el dictamen de mayoría contenido en el Orden del Día Nº 1.670.

Sr. Rodríguez (J.). — Solicito que la votación sea nominal.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia desea saber si el pedido formulado por el señor diputado por la Capital se encuentra suficientemente apoyado.

—Resulta suficientemente apoyado.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar en general en forma nominal el dictamen a que se ha hecho referencia.

—Se practica la votación nominal.

Sra. Secretaria (Pérez Pardo). — Sobre 199 señores diputados presentes, han votado 101 por la afirmativa y 95 por la negativa. No se ha registrado el voto de dos señores diputados que no han hecho uso de sus respectivas llaves.

—Votan por la afirmativa los señores diputados Adamo, Alasino, Alterach, Alvarez (H. C.), Alvarez Echagüe, Antelo, Aranda, Arcienaga, Avila Gallo, Ayala, Balestrini, Ball Lima, Bandeo, Barbeito, Beltrán, Blanco, Borda, Bordín Carosio, Botella, Britos, Budiño, Cabrera, Calleja, Cámera, Cardo, Carrizo (V. E.), Casari de Alarcia, Casas, Cassia, Castillo (J. L.), Corchuelo Blasco, Cruz (R. A.), Cruz (W. J.), Curto, Dalmau, Díaz Lozano, Domínguez, Echevarría, Endeiza, Fernández (R. E.), Ferradás, Flores, Folloni, Garay, García (R. J.), Gómez, González (A. J.), Guerrero, Hernández (Santiago A.), Hernández (Santos A.), Iribarne, Jalil, Kohan, Lamberto, Larraburu, López (J. A.), López Arias, Maggi, Manrique, Martínez (L. A.), Martínez Garbino, Martínez Raymonda, Matzkin, Merino, Monteverde, Motta, Nacul, Natale, Orieta, Pampuro, Parra, Parrilli, Paz, Polo, Puricelli, Riutort, Rodríguez (J. A.), Romero (C. A.), Romero (J.), Rosso, Ruiz, Saadi, Sabio, Sacks, Salusso, Samid, Sodero Nievas, Soria, Suárez, Tacta de Romero, Taparelli, Tavano, Toma, Temasella Cima, Uriondo, Vallejos, Varela Cid, Vargas Aignasse, Venesia, Yoma y Zaracho.

—Votan por la negativa los señores diputados Aguado, Agúndez, Albamonte, Alende, Alessandro, Alsogaray, Alvarez (C. A.), Aramouni, Argañarás, Armagnague, Avila, Baglini, Balanda, Bassani, Baylac, Bericua, Brest, Brook, Cafiero, Canata, Cantor, Cappelleri, Carreras, Castillo (O. A.), Cavallari, Caviglia, Clérici, Cortese, Cruchaga, Curi, De Martino, Di Caprio, Dumón, Durañona y Vedia, Dussol, Elías, Espeche, Estévez Boero, Felgueras, Fernández (A.), Ferreyra (B. O.), Ferreyra (E. M.), Fontela, Furque, García (P. A.), García Cuerva, Gatti, Gentile, Germanó, González (E. A.), González (L. M.), González Gass, Herrera (L. F.), Ibarbia, Kraemer, Lázara, Leucha, López (J. A.), López de Zavalía, Machado, Marcó, Marelli, Martín de De Nardo, Martínez Márquez, Méndez Doyle de Barrio, Mosca, Moure, Mugnolo, Orgaz, Ortiz Pellegrini, Osovnikar, Parente, Pascual, Profili, Prone, Quarracino, Raimundi, Ramos (D. O.), Rodrigo, Rodríguez (J.), Rodríguez (R. E.), Salduna, Salvador, Seguí, Siracusano, Storani (C. H.), Smreda, Tello Rosas, Valerga, Vanossi, Vega Aciar, Young, Zambianchi, Zamora (F.), y Zamora (L. F.).

Sr. Presidente (Pierri). — Queda aprobado en general el dictamen de mayoría contenido en el Orden del Día Nº 1.670. (*Aplausos.*)

Sr. Cafiero. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: desde mi punto de vista, hubiera sido muy útil, antes de la votación en general, conocer el pensamiento del señor ministro de Trabajo y Seguridad Social, quien hoy está de visita en este recinto, porque hay temas de hondo contenido social que afectan a su cartera y sobre los cuales no hemos escuchado su opinión. Interin, el gobierno solicita a esta Cámara que sancione una ley de flexibilización laboral, que es de desempleo...

Sr. Presidente (Pierri). — ¿Cuál es la aclaración que deseaba formular, señor diputado?

Sr. Cafiero. — Quiero pedir al ministro de Trabajo y Seguridad Social que nos explique cuáles son las acciones en curso y qué medidas se han tomado con los tres mil trabajadores de SOMISA que se encuentran despedidos, los que deben pensar que éste es un Congreso de lunáticos, porque se está sancionando una ley de empleo en medio de la inseguridad y la zozobra de tres mil familias trabajadoras.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia entiende que la solicitud del señor diputado por Buenos Aires resulta improcedente.

4

MOCIONES DE SOBRE TABLAS

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ramos (D. O.). — Señor presidente: de conformidad con lo convenido, solicitaré el tratamiento sobre tablas de diferentes asuntos, algunos de los cuales se vinculan con el tema de los aeropuertos. Se trata de los proyectos registrados con los siguientes números de expediente: 2.937-D.-91, del señor diputado Salvador; 2.833-D.-91, del señor diputado Cafiero y otros; 2.939-

he denominado de desempleo— hasta tanto se anule el anuncio del interventor Triaca de despedir compulsivamente a miles de trabajadores de SOMISA.

No podemos seguir tratando este proyecto de ley mientras se está aplicando la política del cierre de fuentes de trabajo. En consecuencia, reitero mi moción de que la Cámara pase a cuarto intermedio hasta que públicamente el interventor Triaca anule su anuncio de despidos compulsivos o voluntarios, entre comillas, en la planta de SOMISA.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar la moción de orden formulada por el señor diputado por Buenos Aires.

—Resulta negativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda rechazada la moción.

17

RÉGIMEN PARA LA POLITICA DE EMPLEO
(Continuación)

Sr. Presidente (Pierri). — Corresponde comenzar el tratamiento en particular del proyecto aprobado en general sobre Ley Nacional de Empleo.

Sr. Borda. — Pido la palabra para una indicación.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una indicación tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Borda. — Señor presidente: en cuanto a la metodología para el tratamiento en particular del proyecto de ley nosotros vamos a proponer que la votación se realice por títulos. Por otro lado, adelanto que la comisión solicitará la modificación de los siguientes artículos: 34, 36, 45, 46, 48, 50, 57, 65, 145, 151, 152 y 154.

Sr. Cappelleri. — Si me permite, señor presidente, quisiera solicitar al señor diputado preopinante que acepte la modalidad de votar por capítulos.

Sr. Mugnolo. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: deseo aclarar que hay títulos que contienen varios capítulos, razón por la cual la metodología propuesta por el señor diputado Borda sería inconveniente; es por ello que nosotros proponemos que la votación sea por capítulos.

Entiendo que habíamos alcanzado un acuerdo con la bancada oficialista a los efectos de proceder de una manera más racional y ordenada en la votación en particular, porque de lo contrario estaríamos votando, por ejemplo, el título III que contiene siete capítulos. Si no vamos a ser nada más que espectadores de las propuestas que el propio oficialismo introducirá a su proyecto luego de veintiocho meses de tratamiento, aceptamos la votación por títulos; pero la racionalidad nos indica que debe serlo por capítulos.

Sr. Borda. — Señor presidente: la comisión acepta la propuesta formulada por el señor diputado preopinante.

Sr. Presidente (Pierri). — Si hubiere asentimiento, la votación en particular del proyecto de ley se realizará por capítulos.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración en particular el capítulo 1 del título I del proyecto de Ley Nacional de Empleo, que comprende los artículos 1º al 6º.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: para poner de manifiesto que como aquí se ha hablado permanentemente de convenios, nuestra bancada, que no ha participado de esos acuerdos, se encuentra absolutamente libre para intervenir en este debate.

En el artículo 1º del proyecto de ley leemos que "tiende a hacer operativo el derecho constitucional a trabajar", lo cual nos ha llevado a una reflexión que queremos poner de manifiesto en este debate en particular.

En el contexto del presente proyecto de ley el derecho constitucional a trabajar aparece bastante recortado o manoseado, o quizás no figura tal como todos esperábamos, convertido en derecho operativo. Queremos que las leyes, tanto en su letra como en su espíritu, sean fieles intérpretes de la voluntad del legislador. Como este proyecto de ley no se refiere al mencionado derecho no puede convertirlo en derecho operativo. Asimismo contradice otros derechos constitucionales o bien no los computa o los pone en riesgo, como la jornada limitada o las condiciones dignas o equitativas de labor, e ignora el derecho constitucional a la participación en las ganancias de las empresas con control de la producción y colaboración en la dirección. Por último, como esta norma viola claramente el derecho constitucional a la protección contra el despido arbitrario, solicitamos que a fin de no bastardear el derecho constitucional al trabajo y no engañar

a la sociedad diciendo que se lo convierte en operativo —haciendo con esto una simple publicidad—, se suprima la expresión que dice que se tiende a hacer operativo el derecho constitucional de trabajar. De este modo seríamos honestos y sinceros con la sociedad, que tiene depositadas sus expectativas en este proyecto de ley.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: precisamente en el artículo 1º de esta iniciativa —y ya lo anticipó el señor diputado Cafiero— se pretende definir la filosofía de este proyecto de ley de desempleo, que va a generar la mayor inseguridad para la clase trabajadora argentina, quizás asimilable a la de la década del 30.

Si realmente la filosofía de este proyecto de ley fuese —tal como se expresa en el artículo 1º— encontrar una solución a la grave crisis económica y social que padece el país, debería tener en cuenta lo que significa el salario real en la industria, la participación asalariada en el ingreso nacional y la cuestión tributaria. Estos aspectos están íntimamente ligados. Lo que ocurre es que este proyecto de ley no es simplemente una iniciativa en materia laboral para generar el desempleo: forma parte de una cadena, de un proyecto político que se inicia con la ley de privatizaciones para trasladar el eje gravitacional en lo concerniente a la regulación económica del Estado a los grupos económicos dominantes. Esta es una iniciativa destinada a satisfacer los requerimientos de los grupos económicos dominantes...

Sr. Presidente (Pierri). — Señor diputado: debe ceñirse al debate sobre el artículo 1º.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: usted no puede dirigir la exposición que quiero realizar en la interpretación del artículo en consideración; no puede limitar mi libertad de pensamiento, que es algo que me corresponde como legislador y representante del pueblo.

No puedo dejar de señalar que este proyecto de ley no tiene en cuenta la realidad social, ni que significa la caída real del salario en la industria argentina. No podemos silenciar que en la década del 80 este salario real en la industria se contrajo en un 32,8 por ciento. La ocupación se redujo en un 25 por ciento. La tasa promedio de desocupación se elevó del 2,6 al 7,8 por ciento, y la del subempleo, del 5,2 al 8,9 por ciento. La participación asalariada en el ingreso nacional, que en la década del 70 registraba un 40 por ciento cayó a poco más del 20 por ciento en la actualidad, y esto torna injusto e irracional transferir los recursos entre los mismos sectores populares y sancionar una ley de desempleo para generar mayor desocupación, para que nunca más en la República Argentina a partir de la vigencia de esta ley haya trabajo y empleo permanente. Habrá una larga cola de desocupados y de contratados; no habrá más empleo fijo y permanente, caerán todos en el tobogán de estar mendigando un empleo o un contrato por seis meses o un año.

Mientras en 1980 el 40 por ciento de las familias de menos recursos recibía el 15,5 por ciento del ingreso y el 10 por ciento de las más ricas concentraba el 33,5 por ciento, en 1989 tales participaciones fueron del 11,7 y del 41,7 por ciento respectivamente.

Yo me pregunto si con esta realidad social se va a aprobar este artículo 1º, que supuestamente pretende solucionar el problema laboral.

Sr. Alvarez Echagüe. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Aramouni. — No, señor diputado.

En la redacción del artículo 1º está quizás la filosofía del proyecto.

No por nada en el censo del año en curso se consideró ocupado al trabajador que se desempeñara laboralmente durante unas pocas horas. No se registró el drama de la desocupación y de la subocupación. Es que era necesario ocultar al pueblo la realidad de este drama que no se soluciona con este proyecto de ley sino que se agrava. Además, no por nada se oculta del pacto y del diálogo la cuestión tributaria argentina. El sistema tributario argentino es uno de los más regresivos que existen en la actualidad, aun teniendo en cuenta los de los países más desarrollados.

Con esta ley se pretende una vez más otorgar un subsidio a los grupos económicos dominantes, los que no pagan impuestos e incurren por consiguiente en evasión impositiva y previsional. Después se habla de la quiebra del Estado y de la del sistema previsional, de esta quiebra fraudulenta provocada por estos grupos económicos dominantes que fueron los que se alzaron con la deuda externa, haciéndosela contraer al pueblo, y que además fueron los que se alzaron con los 107 mil millones de dólares que costó la patria financiera y los 70 mil millones de dólares que costó el sistema de garantías al Banco Central; a ellos se les concedió el subsidio de esta ley llamada de desempleo. Este tema no se incluye en el diálogo ni en el pacto.

El artículo 1º es una flagrante contradicción al resto de los artículos de este proyecto de ley,

de desempleo. Por tal motivo vamos a votar en contra, tal como lo hemos hecho en el tratamiento en general.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: voy a proponer tres modificaciones para el primer título de este proyecto de ley. Hemos escuchado las palabras del señor ministro de Trabajo y en ellas no hemos encontrado respuesta a las objeciones que hemos formulado en el tratamiento en general.

Por eso, antes de proponer modificaciones, voy a sugerir que se lea atentamente el suplemento número 8 del Orden del Día Nº 1.370, donde constan las observaciones que hemos formulado al dictamen de mayoría.

En el artículo 2º proponemos que se agregue, como último inciso, el *l*), que tendría el siguiente texto: "Atender al empleo del personal que sea segregado con motivo de la reforma del Estado." En este artículo se establecen los objetivos de la ley, pero se ha omitido este hecho público y notorio que ha traído inquietud a esta Cámara en esta misma sesión respecto de lo que está sucediendo con la reforma del Estado. Se trata de una grave omisión que se refiere al empleo, o más concretamente, al desempleo del personal del Estado que está quedando cesanteado y que esta norma no está tomando en cuenta.

Con respecto al artículo 5º proponemos sustituir íntegramente el párrafo que comienza con la palabra "Asimismo...", para cambiarlo por el siguiente texto: "Las provincias ejercen el poder de policía del trabajo para la aplicación de la ley en forma coordinada con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social." Formulo esta propuesta porque entiendo que no estamos delegando el poder de policía a las provincias, como sostiene el texto aprobado por la comisión, sino que de este modo reconocemos que las provincias tienen poder de policía propio que pueden ejercer incluso para la aplicación de esta ley.

En el artículo 6º proponemos agregar después de la expresión "coordinación interministerial" el siguiente texto: "y con los gobiernos provinciales". No es posible que sólo puedan aplicar esta ley los ministros coordinando su actividad; también deberían coordinar con las provincias, que ejercen por sí el poder de policía y que tendrán un papel muy importante en la aplicación de la norma.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Durañona y Vedia. — Señor presidente: el título I es enteramente superfluo porque abusa de descripciones, generalizaciones y declamaciones que no son propias de una legislación de esta naturaleza, e introduce además modificaciones en la ley de ministerios que en realidad ya están incluidas dentro de la competencia de ese ámbito.

Como regalo de cumpleaños para el señor presidente limitaré en gran medida mis intervenciones en la discusión en particular, y sólo me referiré a una modificación. El artículo 1º habla del "derecho constitucional a trabajar", y me parece que si se menciona la Constitución debe respetarse su texto e incluso la buena gramática. Por lo tanto, propongo que se cambie la "a" por el término "de", a fin de que diga "el derecho constitucional de trabajar".

Sr. Presidente (Pierri). — Corresponde que la comisión se expida acerca de las modificaciones propuestas por los señores diputados Gentile y Durañona y Vedia.

Sr. Borda. — Señor presidente: la comisión ha escuchado atentamente las solicitudes formuladas por los señores diputados Gentile y Durañona y Vedia, pero teniendo en cuenta que el tema ha sido debatido, discutido y modificado en el seno de la comisión antes de emitir el dictamen correspondiente, no va a aceptar tales propuestas.

Respetuosamente aprovecho esta oportunidad para decir que en razón de lo que acabo de mencionar, la comisión no va a aceptar ninguna modificación, salvo las que ya se han decidido y que la Cámara tendrá oportunidad de aprobar o no.

Sr. Mugnolo. — ¿Me permite una aclaración, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Borda. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: quiero dejar perfectamente aclarado el sentido de lo que acaba de manifestar el señor presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo. Las modificaciones a que se refiere el señor diputado Borda fueron discutidas exclusivamente entre los diputados del bloque oficialista, porque con los miembros de la comisión que pertenecemos a otras bancadas no hubo ningún tipo de discusión.

Entonces, el principio que se sustenta es que solamente se va a aceptar lo que la bancada oficialista acordó en su seno. Esto significa que

la participación de las otras bancadas es absolutamente nula en el sentido de una contribución positiva para mejorar algún aspecto de la norma.

Quiero que quede perfectamente aclarada esta cuestión, porque de ser así nuestra bancada no va a proponer absolutamente nada y dejará que el oficialismo asuma la total y única responsabilidad de la norma que se va a sancionar.

Sr. Clérici. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Clérici. — Señor presidente: voy a formular una consulta al señor diputado Borda para saber si lo he entendido correctamente. Según mi interpretación, a partir de este momento cualquier diputado no oficialista que haga uso de la palabra lo estará haciendo exclusivamente para el Diario de Sesiones, porque no existe ninguna posibilidad de modificar las decisiones del bloque oficialista. Quisiera saber si esto es así.

Sr. Borda. — El señor diputado Clérici, que ha participado en horas de la tarde de reuniones con los diputados peronistas en las que se consideraron las modificaciones a los distintos artículos, sabe muy bien que no se arribó a ningún tipo de acuerdo. Quiere decir que se le dijo perfectamente, bien en argentino, en nacional...

Sr. Mugnolo. — En castellano, señor diputado.

Sr. Borda. — Me gusta más el término "nacional".

Decía que el señor diputado Clérici sabe perfectamente bien que no hubo acuerdo. Por ello me sorprende que ahora diga que no ha entendido o que me solicite, un poco con sorna, una aclaración sobre algo que se acordó oportunamente en función de una metodología y respetando la opinión de cada uno de los señores diputados.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Albamonte. — Señor presidente: la consideración en particular de un proyecto está perfectamente reglamentada y permite un poco de todo: desde el discurso político retrotrayendo el debate al tratamiento en general hasta las modificaciones que se plantean simplemente para dejar constancia en el Diario de Sesiones de una determinada posición, y la sana contribución que se realiza para mejorar aspectos gramaticales de la redacción de algún artículo.

No contribuye al buen funcionamiento de la Cámara una posición como la que acaba de sustentar el señor miembro informante de la comisión. Es cierto que hablamos con un grupo de diputados del bloque justicialista, pero no arribamos a ningún acuerdo porque las modificaciones que planteábamos ni siquiera fueron observadas con atención. Por ello no se nos puede achacar ninguna actitud intransigente.

La posición del bloque quedó expresamente señalada a través de las palabras de los señores diputados Manny, Siracusano y Alsogaray, quienes hicieron uso de la palabra en la reunión celebrada la semana pasada. Incluso me había anotado en la lista de oradores del día de hoy, pero decidí no hacer uso de la palabra a fin de acompañar a la bancada oficialista y lograr que este proyecto cumpla con el objetivo que públicamente se señala, cual es el de permitir un mayor empleo.

Llamo a la reflexión a la Honorable Cámara porque es probable que la mayoría de las modificaciones que se planteen no sean aceptadas por la mayoría de la comisión. Este tipo de actitudes no contribuyen al buen funcionamiento del cuerpo. No se puede prejuzgar ni tener la soberbia de creer que la norma es perfecta y ni siquiera se han equivocado en un punto o una coma.

Si se adoptara una posición distinta podríamos lograr una mejor legislación en función del mandato que como legisladores tenemos.

Debemos legislar de la mejor manera posible a efectos de que la norma no deba volver al Parlamento ni tenga que ser discutida en los estrados judiciales porque no queda claro qué quiere decir una determinada palabra.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: deseo saber si se está llamando para votar.

Sr. Presidente (Pierri). — Sí, señor diputado. Hace 15 minutos que se está llamando para votar.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Durañona y Vedia. — Señor presidente: creo que van a ser muchos los minutos que deberán emplearse en el llamado para votar porque esta discusión en particular ofrece pocos alicientes en razón de que no se puede proponer ninguna reforma. Esta es una actitud despreciativa hacia la labor de la Cámara.

Si el señor diputado recuerda lo ocurrido con la ley sobre consolidación de deudas del Estado, apreciará lo útil y conveniente que resultaron para esa norma las propuestas que se formularon en la discusión en particular; incluso mu-

chas que no fueron aceptadas merecieron después la observación del Poder Ejecutivo.

Tenía muchas observaciones que hacer pero en homenaje a las inquietudes del señor diputado Borda reduje mi petición únicamente a que en el artículo 1º se cambiara la palabra "a" por "de". Si ni siquiera esto puede ser atendido, me parece que voy a tener que ocuparme de otras cosas que tengo que hacer, porque no se acepta la discusión y no se respeta un derecho esencial de la vida parlamentaria.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Clérici. — Señor presidente: el señor diputado Borda me ha hablado en nacional, argentino o castellano, pero de cualquier manera lo entiendo. Normalmente nos entendemos, excepto cuando no queremos hacerlo. Y quiero decirle en el mismo idioma al señor diputado Borda que él habrá contabilizado que en el momento de mayor asistencia a esta sesión, el bloque oficialista contó con la presencia de 101 señores diputados. Me pregunto si con esa actitud el señor diputado Borda está en condiciones de asegurar que en el recinto quedarán más de 101 señores diputados.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Deseo saber, señor presidente, cuántos señores diputados hay en la casa en este momento.

Sr. Presidente (Pierri). — Ciento ochenta señores diputados, aproximadamente, señor diputado.

Se va a votar el capítulo único contenido en el título I, que comprende los artículos 1º al 6º.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración el capítulo 1 del título II, que comprende los artículos 7º a 17.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: dentro de este capítulo me referiré especialmente a los artículos 12 y 16.

En lo que atañe al artículo 12, nuestra bancada rechaza el blanqueo, porque el previsto en este artículo, como cualquier otro, está en contra del trabajo realizado por esta Cámara para legislar normas que eviten la evasión impositiva y previsional. Hemos dedicado mucho tiempo y esfuerzo para contar con una ley penal tributaria y para dar al Estado todos los instrumentos para que pueda perseguir a los deudores.

Aquí se perdonan deudas muy importantes, que en muchos casos consisten en retenciones efectuadas a los trabajadores y no depositadas. Este blanqueo es muy injusto y viola todo sistema de premios y castigos. Es una cuota de impunidad que se introduce a la fuerza en el mundo del trabajo, por lo que debe evitarse.

Por eso, como modificación al artículo 12 proponemos que en vez de un blanqueo se ponga en marcha una moratoria, que comprendería el pago de doce cuotas mensuales actualizadas, con un interés que hemos previsto en función de una tasa del 8 por ciento anual. Así se podrán poner al día quienes se encuentren con deudas atrasadas.

También los incisos *a)* y *b)* de este artículo 12 han merecido nuestra crítica y aporte. La última parte del artículo expresa: "A los fines previsionales, las relaciones laborales registradas según lo dispuesto en este artículo: *g)* Podrán computarse como tiempo efectivo de servicio;" Aquí proponemos que se cambie la palabra "podrán" por "deberán". Esta debe ser una obligación para el empleador y no una facultad.

Con respecto al inciso *b)* también creemos que deben acreditarse los aportes y el monto de las remuneraciones. Debe existir una obligación concreta del empleador de acreditar estos conceptos.

En lo que respecta al artículo 16, solicitamos su derogación y proponemos un nuevo artículo que lo sustituya. Este artículo 16 modifica dos principios generales. Uno de ellos corresponde al derecho del trabajo y consiste en el principio del *in dubio pro operario*; es decir que en caso de duda, se otorga la razón al operario. Esta modificación afecta seriamente los criterios de justicia social y los preceptos de la legislación del trabajo, que debe actuar como mediadora entre el capital y la fuerza productiva. El principio mencionado ha significado muchos años de doctrina y de legislación, por lo que no debe perderse, pero el artículo 16 prácticamente lo elimina. Lo mismo hace con normas del Código Civil sobre las excepciones al error de derecho.

Por estas razones proponemos que quede redactado de la siguiente manera: "Ante cualquier duda sobre la relación existente entre las partes deberá resolverse en el sentido de confirmar la existencia del contrato de trabajo."

Pensamos que de esta forma se protege la parte débil de la relación laboral, que es el trabajador, y cumplimos con los principios generales del derecho acuñados a lo largo de toda la historia del derecho laboral.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gatti. — Señor presidente: deseo hacer una observación semejante a la formulada por el señor diputado Cafiero.

A nosotros nos preocupa muchísimo este artículo 12, que generosamente blanquea la situación de quienes han estado al margen de las normas legales, que en definitiva han sido los que agravaron la situación de las cajas previsionales y de las obras sociales.

La última parte del artículo me lleva a formular un interrogante, porque dice: "A los fines previsionales, las relaciones laborales registradas según lo dispuesto en este artículo: *a*) Podrán computarse como tiempo efectivo de servicio; *b*) No acreditarán aportes ni montos de remuneraciones". En consecuencia, si se exime del pago al empleador, y el trabajador no puede acreditar montos de remuneraciones, ni aportes, ¿cuál va a ser la situación de aquellos trabajadores que se encuentren en esta situación y estén en condiciones de jubilarse?

Quisiera que el señor miembro informante del dictamen de mayoría o algún funcionario de los aquí presentes me aclare esta duda antes de continuar con mi exposición.

Sr. Presidente (Pierri). — La comisión responderá todas estas inquietudes al final, señor diputado.

Sr. Gatti. — De acuerdo, señor presidente.

Aclaro mi concepto diciendo que puede darse el caso concreto de empleadores que no hayan registrado sus contratos pero que sí han efectuado los descuentos a los trabajadores. Entonces, me pregunto si no se está produciendo un enriquecimiento ilícito en favor de esos empleadores.

En consecuencia, creo que el tema merece una aclaración sobre todo por respeto a aquellos empleadores que siempre han cumplido con las cargas y aportes, aun a costa de grandes sacrificios.

Otra verdadera injusticia es la que podría cometerse contra aquellos empleadores a quienes en su momento los organismos de contralor detectaron en infracción por haber encontrado diferencias en el pago de sus aportes previsionales. Dichos empleadores fueron sancionados con el pago de multas y sanciones, mientras que los incumplidores ahora pasarán a beneficiarse mediante la aplicación de esta norma.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: el título II del proyecto de ley podría ser sintetizado como la regularización del trabajo no registrado o el blanqueo del mercado negro del trabajo a expensas del propio trabajador. En primer lugar, porque es éste el que debe arriesgarse a intimar al empleador para que lo incorpore en el registro. Si bien el artículo 11 otorga a la asociación sindical la posibilidad de que también intime al empleador, no se incluye al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como si éste no tuviese acaso responsabilidad en la función de ejercer la policía del trabajo.

Este título no hace sino confirmar lo que señalara durante el tratamiento en general y en oportunidad de la consideración en particular del artículo 1º. Se tiende a beneficiar como siempre a los mismos, es decir, a aquellos que incurren en la gran evasión impositiva y previsional. Por ello, ahora se los premia de tal manera que se los coloca en una mejor situación que el empleador que cumple con la ley. Se viola así el artículo 16 de la Constitución Nacional, de la misma forma que lo hacen los artículos 57 y 65 de este proyecto de ley.

También cabe señalar aquí lo que significa la falta de la debida contribución en materia impositiva por parte de los grandes grupos económicos dominantes. Si nos comparamos con otros países, observaremos cuál es la magnitud en tal sentido.

Por ejemplo, en la República Argentina la imposición a los ingresos y a la propiedad no llegó al 2,5 por ciento promedio del producto bruto interno en el período 1981-1990, mientras que en el período 1982-1988 esa imposición representó en Estados Unidos el 15,5 por ciento, en Canadá el 14,8 por ciento y en Italia el 13,6 por ciento.

En la actualidad la situación no ha variado. Fíjense entonces que a los más grandes evasores ahora se los premia mediante la posibilidad de no contribuir a las cargas previsionales, ni al FONAVI, ni al Fondo Nacional de Desempleo, tal como lo establecen los artículos 57 y 65 del proyecto de ley.

Los propios trabajadores, o el sindicato —si lo hace en lugar de ellos— tendrán que estar soportando el riesgo de una denuncia. Entonces, y teniendo en cuenta lo manifestado por el señor ministro en cuanto a la existencia de aproximadamente tres millones de trabajadores en negro, me pregunto qué es lo que ha hecho al respecto cada uno de los sindicatos y el propio Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como si no tuviese éste la responsabilidad de ejercer la policía del trabajo en tal materia. Pero a quienes tienen registrados tres millones de trabajadores en negro ahora se los premia.

Este capítulo debe ser modificado sustancialmente. En primer lugar, propongo que en el artículo 11, luego de las palabras "asociación sindical que lo represente", figure "o el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social". Este agregado no sólo no perjudica sino que además va a permitir un mayor control si es que algún día se decide implementar un mecanismo de policía en serio.

En segundo término, propongo que a continuación del artículo 15 se agregue el siguiente párrafo: "Cuando en el curso de una acción judicial entablada por el trabajador contra su empleador, destinada a satisfacer reclamos derivados de la relación laboral, éste desconociera dicha relación, el trabajador tendrá derecho a percibir un monto equivalente al triple del reclamado en concepto de indemnización si aquélla fuera probada."

En cuanto al artículo 16, proponemos su supresión en virtud de que adjudica a los magistrados un margen discrecional excesivo.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Caviglia. — Señor presidente: quienes han instrumentado este proyecto de ley no han tenido en cuenta en su título II, capítulo 1, lo que establece la ley penal tributaria.

El artículo 8º del proyecto expresa: "El empleador que no registrare una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas...", y el artículo 9º, por su parte, se refiere al mismo tema. Pero la ley penal tributaria reprime estas conductas con prisión de quince días a un año para el empleador que estando obligado a ello no se inscribiere como responsable del pago de aportes y contribuciones al régimen nacional de seguridad social conforme a lo previsto en el artículo 3º. Además, el artículo 8º de la ley penal tributaria reprime con prisión de dos a seis años al agente de percepción y de retención que no depositare o mantuviere en su poder total o parcialmente los aportes percibidos o retenidos, lo cual estaría en franca contradicción con el artículo 10 del proyecto de ley de empleo, de subempleo o de flexibilización —o como se lo quiera llamar— al decir que el empleador que consignare una remuneración menor que la percibida por el trabajador abonará a éste una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas y no registradas.

Esto significa que el empleador que se quiera acoger a este blanqueo encubierto debe reconocer un ilícito penal. En estas condiciones me pregunto qué empleador querrá acogerse al mencionado régimen, porque en caso de hacerlo marchará preso. Se debe distinguir claramente entre la posibilidad de regularizar el incumplimiento en la jurisdicción laboral y el aspecto penal que reviste dicho acto, ya que en este ámbito se tipifica una conducta que incluso implica pena de cárcel. Se trata de dos órdenes diversos y absolutamente incompatibles, lo que significa que nadie va a regularizar en estos términos ninguna de las situaciones mencionadas, porque en ese caso estaría reconociendo la comisión de un delito.

No comparto la finalidad propuesta en los aspectos mencionados. Tal como lo expresaron los señores diputados que me precedieron en el uso de la palabra, el objetivo de esta iniciativa no podrá ser cumplido, porque el empleador que reconozca que no tiene al día sus cargas previsionales estará proclamando que ha cometido un delito penal. Esto no puede ser salvado por una norma laboral, que sólo puede ser útil respecto del derecho del trabajador ante el incumplimiento del empleador pero que dejará configurado un ilícito penal. Por lo tanto, esta norma carece completamente de eficacia, además de presentar una contradicción con otras leyes, de manera que no me explico cómo pudo ser introducida en estos términos y con la ligereza con que se ha hecho.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavalía. — Señor presidente: quiero pedir una aclaración al señor miembro informante al solo efecto de que se facilite la futura aplicación de esta ley en los tribunales, la que aclaro que será tal sin mi voto. De todos modos todos tenemos interés en que la ley tenga la mayor claridad conceptual posible.

Me refiero a los artículos 8º, 9º y 10, que tienen un rasgo común. Todos hablan de valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente —en el caso de los artículos 8º y 9º— y sin ninguna aclaración en el artículo 10.

Me agradaría que el señor miembro informante indique cuál es la normativa vigente para el reajuste de esos créditos.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical deseo adherir a la propuesta formulada por el señor diputado Cafiero en relación al artículo 16.

Entendemos que este artículo está legislando en contra de lo que es una inveterada tradición

recogida no sólo por la jurisprudencia sino también por la ley de contrato de trabajo, que es el principio de que en caso de duda debe resolverse en favor del obrero. Está modificando de hecho el artículo 9º de la ley de contrato de trabajo, que establece expresamente este principio.

Como el último artículo del proyecto en discusión deroga todo lo que se oponga a sus disposiciones, es posible que también se esté derogando el artículo 9º de la ley de contrato de trabajo. Por estas razones, entendiendo que no es posible establecer la duda a favor del empleador, nuestro bloque apoya la propuesta que ha hecho el señor diputado Cafiero.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ibarbia. — Señor presidente: deseo aclarar la posición de nuestro bloque respecto de este título I referido al empleo no registrado.

Cierto es que como consecuencia de una elevadísima carga laboral y niveles de productividad relativamente bajos que impedían soportar dicha carga, en el país prácticamente el 20 por ciento del empleo se realiza en esta modalidad de empleo no registrado que loablemente la ley tiende a blanquear.

En este sentido vemos bien la disposición del artículo 12, que constituye un primer paso que facilita la incorporación de esa porción de la masa laboral al esquema de empleo registrado. Lo que de ninguna manera vemos bien es que este tránsito se realice a través del pago de indemnizaciones al trabajador en el caso de aquellos empleadores que no registraran una relación laboral pese a la generosa disposición del artículo 2º.

Creo que ya fue citado en este recinto. Existen suficientes incentivos a partir de la sanción de este proyecto de ley, con su artículo 12, y suficientes castigos a partir de la sanción —que se produjo el año pasado— de la ley penal tributaria, como para que el empleador advierta la conveniencia de operar dentro de la modalidad de empleo registrado o empleo en blanco.

Por esta razón nuestro bloque propone que se eliminen los artículos 8º, 9º, 10 y 14, porque precisamente establecen un procedimiento de indemnización al trabajador que denunciare una relación de empleo en negro, que constituye una fuente potencial de conflicto en la relación laboral; de ninguna manera tiende a resolver el problema del empleo en blanco o en negro sino el de la evasión de las obligaciones previsionales en el régimen penal tributario. El artículo 12 ofrece un amplio camino para aquellos que como consecuencia de la situación económica vigente hasta el momento tuvieron relaciones laborales en negro, ofreciéndoles la posibilidad de entrar al sistema y estar de aquí en adelante en regla.

En esas condiciones proponemos que se revise la redacción de los artículos 11, 13, 15 y 17 de modo tal que resulten compatibles con el criterio que estamos postulando. En particular en la redacción del artículo 12, con el que genéricamente coincidimos, creemos que debe hacerse alguna referencia al cómputo del tiempo efectivo de servicio y a la posibilidad de jubilarse de un trabajador que hubiera estado trabajando en negro hasta este momento. Resulta claro que ese tiempo de trabajo en negro no sirve para acreditar aportes o contribuciones al régimen de previsión, pero sí para computar años de servicios, lo que puede generar una situación embarazosa o comprometida para las cajas de previsión, que ya están atravesando por un momento difícil según lo hemos advertido en el tratamiento de otros proyectos en esta misma Cámara.

También adhiero al concepto vertido en el sentido de que el artículo 12 no contempla una amnistía para aquellas figuras delictivas que están contempladas en la ley penal tributaria, y que ese artículo debería reformarse para que el blanqueo no sólo comprendiera los aportes y contribuciones al sistema de seguridad social, sino que consistiera también en una amnistía para cualquier tipo de fraude que se pudiera haber cometido como consecuencia de esta modalidad a la ley penal tributaria, a fin de que este artículo 12 tenga los alcances que efectivamente desea el legislador.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Manny. — Señor presidente: ya me referí a esta cuestión durante la consideración en general, de modo que sólo solicito que quede constancia de que también pido la eliminación de los artículos 8, 9, 10, 11, 13, 14 y 15.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: queremos proponer algunas modificaciones en dirección de las argumentaciones emitidas.

Coincidimos con los señores diputados que plantearon la necesidad de no incluir dentro de estas eximiciones que se otorgan al empleador el pago de los aportes previsionales. Esto lo introdujimos en el dictamen de minoría pues consideramos que se vulnera un derecho subjetivo del trabajador, integrante de su patrimonio y amparado por la garantía constitucional de la

propiedad privada, de contar con tales aportes para jubilarse oportunamente. En ese sentido cabe mencionar que la mayoría de los trabajadores no está informada sobre los requisitos y mecanismos para alcanzar los beneficios jubilatorios en un determinado tiempo.

Es probable que por medio del sistema propuesto por el dictamen de mayoría a algunos trabajadores se les puedan blanquear cuatro o cinco años trabajados en esta etapa de su vida. Aclaro que no se prestó suficiente atención a esta cuestión, que tendrá importancia al momento en que el trabajador alcance los años que la ley exige para poder jubilarse. Llegada esa instancia, el trabajador se encontrará con el hecho de que tiene años trabajados pero le faltan estos cuatro o cinco años de aportes requeridos seguramente por el régimen para poder jubilarse.

Entonces, el trabajador tendrá la opción de seguir trabajando cinco años más o hacer estos aportes, que por supuesto serán actualizados, lo que constituye una verdadera injusticia.

Reclamamos la atención sobre el dictamen de mayoría porque con esta idea coinciden todos los señores diputados que han intervenido proponiendo esta modificación. Esto significa desvestir un santo para vestir a otro; no se ayuda al régimen previsional, se perjudica al trabajador y se van a dar casos de inequidad como el que queríamos señalar. Por lo tanto, vamos a proponer que dentro de las eximiciones se deje expresamente aclarado que no corresponden para el caso de los aportes previsionales.

También quiero hacer una rectificación con respecto al segundo párrafo del artículo 11, a pesar de que lo hemos incluido en el dictamen de minoría y respecto del cual hemos recibido muchas objeciones. En dicho párrafo, cuando se establece el procedimiento de intimación se deja abierta al trabajador o a la entidad sindical la posibilidad de que, una vez producida la intimación, en un plazo de treinta días el empleador pueda regularizar una situación que no blanqueó espontáneamente durante el período de gracia de noventa días. Esto deja abierta permanentemente una situación de fraude o de irregularidad registral de mantenimiento de la situación en negro de los trabajadores, ya que, dando cumplimiento a la intimación dentro del plazo de treinta días, el trabajador o la organización sindical van a quedar exentos del pago de las indemnizaciones correspondientes.

Creo que ése no es el espíritu de la norma, por lo que considero que el segundo párrafo del artículo 11 debería ser suprimido y fijándose un plazo concreto y exclusivo a beneficio del empleador para eximirse, dentro de los noventa días de gracia, de cumplir con el resto de las obligaciones que le hubiesen correspondido de haber blanqueado la situación del trabajador.

Por otra parte, el último párrafo del artículo 11 dice textualmente: "A los efectos de lo dispuesto en los artículos 8º, 9º y 10 de esta ley, sólo se computarán remuneraciones devengadas hasta los dos (2) años anteriores a la fecha de su entrada en vigencia." Nosotros proponemos extender este plazo de dos a cuatro años, lo que resulta compatible con una propuesta que hará el propio oficialismo con respecto al artículo 48 en el sentido de que se extiendan los contratos temporales hasta cuatro años.

No estamos de acuerdo con esta idea de extender el plazo de los contratos temporales, pero sí queremos señalar que llevar a cuatro años el tope indemnizatorio agrega una cuota de mayor equidad.

Por último, voy a hacer una observación vinculada con el artículo 17. Si bien por el artículo 11 se amplía la posibilidad de que el tope a favor del trabajador sea extendido cuando se trate de indemnizaciones a percibir, por el artículo 17 se permite establecer acuerdos conciliatorios con el empleador cuando se trate de una cuestión de disputa sobre los intereses o las posiciones del empleador y el trabajador en la reclamación. Pero no hay un tope para esta conciliación; es decir que si a un trabajador le corresponde, por ejemplo una indemnización equivalente a cien, puede ocurrir que arribe a un acuerdo conciliatorio por el cual sólo lograría cobrar uno. Esto no debería ser así y para evitar este tipo de fraude en los arreglos conciliatorios tenemos que establecer un piso. Por ello proponemos que en el artículo 17, luego de la expresión "...resolución homologatoria del acuerdo conciliatorio o transaccional que versare sobre ellas...", se agregue la siguiente expresión: "los que en ningún caso podrán ser económicamente inferiores al monto de la indemnización que hubiere correspondido al trabajador por despido incausado de conformidad a la Ley de Contrato de Trabajo para el caso de despido."

De este modo pondremos un piso al acuerdo transaccional evitando los fraudes que normalmente ocurren y que van en contra de los intereses del trabajador, porque de ninguna manera evidencian el sentido de justicia que debe haber en una conciliación de intereses entre el empresario y el empleado.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Marcó. — Si me permite, señor presidente: deploro tener que hacer este planteo porque no me gusta ser descortés con los funcio-

narios del Poder Ejecutivo que nos visitan y porque sé que las expresiones del doctor Rodríguez resultarán útiles para echar luz sobre algunos problemas que este proyecto evidencia, pero el imperativo constitucional nos indica que los ministros del Poder Ejecutivo pueden comparecer ante esta Cámara para hacer uso de la palabra, pero no ocurre lo mismo con el resto de los funcionarios, por lo cual entiendo que si se viola esta norma estaríamos incorporando una práctica constitucional riesgosa.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia aclara al señor diputado que el artículo 182 del reglamento prevé que los señores secretarios de Estado pueden participar en las sesiones de la Honorable Cámara.

Por Secretaría se dará lectura del mencionado artículo.

Sr. Secretario (Estrada). — El artículo 182 del reglamento dice así: "Los ministros del Poder Ejecutivo pueden concurrir a cualquier sesión y tomar parte en el debate. Podrán ser asistidos, cuando lo consideren conveniente, por los secretarios de Estado dependientes de sus respectivos ministerios, los que asimismo tendrán derecho a participar en el debate. Unos y otros serán equiparados en el uso de la palabra, a los miembros informantes de Comisión."

Sr. Marcó. — Señor presidente: pueden hacer uso de la palabra cuando acompañan al señor ministro; ésta es la única interpretación compatible con el texto constitucional.

Sr. Presidente (Pierri). — El señor ministro se ha encontrado presente en el recinto, señor diputado.

Sr. Marcó. — Pero ahora no está.

Sr. Presidente (Pierri). — ¿El señor diputado está solicitando que el señor secretario hable delante del señor ministro?

Sr. Marcó. — Es el señor ministro el que tiene que hablar.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Jaroslavsky. — Señor presidente: en estos ocho años ha sido práctica que los señores secretarios lleguen acompañando a los señores ministros y hay antecedentes en el sentido de que los señores secretarios se han desempeñado en el debate cuando estaban presentes los ministros.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Fontela. — Señor presidente: los reiterados pedidos de aclaración que solicité con anterioridad y que usted no me concedió, tenían por objeto solicitar al señor ministro —quien ahora está presente— que contestara los interrogantes existentes, los que son pertinentes con el título y el capítulo que estamos considerando. Concretamente se trata de saber por qué se incluye el blanqueo y la consolidación del fraude laboral y prevísional en una ley de empleo. Esta y otras inquietudes que quedaron pendientes podrían ser satisfechas si aprovechamos la presencia del señor ministro.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia advierte al señor diputado que está confundido; el señor ministro no vino para ser interpelado sino a participar de la sesión y a dar algunas explicaciones del articulado del proyecto en consideración. No lo estamos interpelando, señor diputado.

Sr. Fontela. — No quiere contestar...

Sr. Presidente (Pierri). — No es así, señor diputado.

Tiene la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Secretario de Trabajo. — Es importante distinguir algo que puede confundir la conceptualización del capítulo. Aquí no se blanquean deudas, no se blanquea una parcialidad. Lo que se plantea es la regularización de una relación laboral. El caso es que nunca se retuvieron aportes, porque si eso hubiese ocurrido, existiría relación laboral y la legislación no contempla esta problemática. Este es un tema técnico central para comprender la operatoria del capítulo.

No hay blanqueo de deuda, hay regularización de un empleo no registrado. El doctor Carlos Alberto Etala, uno de los especialistas más importantes en la materia, tomó como base central este tema.

Se planteó el tema de una aparente contradicción, porque se dice que las deudas se actualizarán conforme a la normativa vigente y no hay ninguna duda de que la normativa vigente de actualización es la ley de convertibilidad. Hasta el 31 de marzo las deudas se actualizan conforme a los índices que se determinan para las deudas previsionales. Y a partir del 1º de abril de 1991 las deudas entran a actualizarse con el sistema previsto en la ley de convertibilidad, lo que no plantea ningún tipo de contradicción.

Otro de los temas que quizás sea confuso es el siguiente: que el empleador pueda registrar en el plazo de 90 días su relación, sin deudas.

No hay discusión entre los tributaristas modernos: ante un desajuste tan importante como

el de la Argentina, hay un porcentaje de trabajadores que no pueden regularizarse hacia atrás en el tiempo, aun con la inspección y la vigilancia más adecuadas. Este es un aspecto de la ciencia previsional y tributaria que no admite ninguna posibilidad de discusión.

Los noventa días están referidos exclusivamente a la posibilidad de que esa deuda no sea registrada.

La contradicción con la ley penal tributaria es inexistente, toda vez que si se regularizó la situación no puede ser intimado. En consecuencia, no se aplicaría la ley. Si no regularizó puede, en cambio, ser intimado y entonces la ley se aplica. Esto es un todo congruente, sistemático y bien previsto, donde solamente con la registración y su denuncia se evitaría la aplicación de la norma, ya que producida dicha registración, técnicamente no podría haber intimación.

También se confunde cuando se habla del tema de la intimación del trabajador con relación a los treinta días. Allí el empleador intimado, que ha hecho el registro —lo que le interesa a la ley es el registro— no va a tener que pagar indemnizaciones agravadas, pero en ninguna parte se dice que no paga los aportes y contribuciones. De manera que no existe ningún tipo de contradicción. En la problemática del *in dubio pro operario* la duda es a favor del trabajador. Y aquí se plantea otra situación: que el empleador pudiera haber interpretado que un contrato de trabajo no fuera tal. En los casos oscurísimos donde incluso pueda haber jurisprudencia contradictoria, no por una situación dolosa sino culposa, pero razonablemente fundada, lo que se determina es que en ese único supuesto, el juez podrá eximir del pago de la indemnización, circunstancia que no tiene nada que ver con el *in dubio pro operario*, porque este principio estaría determinando derechos del trabajador que están previstos por la ley de contrato de trabajo, los que de ninguna manera se están alterando.

Esto constituye un todo congruente, sistematizado, difícil de desarticular en partes y que de ningún modo ha sido pensado de modo arbitrario ni para perjudicar al trabajador, sino que tiene por objeto resolver un tema que en la Argentina no ha encontrado solución en los últimos treinta años.

Sr. Presidente (Pierri). — ¿Acepta la comisión?

Sr. Borda. — Señor presidente: la comisión ratifica los términos del texto propuesto y deseo aclarar que no vamos a aceptar modificaciones.

Sr. Parente. — Entonces, ¿para qué estamos aquí?

Sr. López de Zavalía. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavalía. — Señor presidente: había solicitado una simple aclaración con relación a los artículos 8º, 9º y 10 del proyecto vinculada con el tema del reajuste. El miembro informante no me ha contestado; sin duda porque considera suficiente respuesta la que amablemente ha brindado el señor secretario de Estado.

Si mal no recuerdo, su respuesta fue que hasta el 31 de marzo de 1991 procederá la actualización, y que después de esa fecha corresponderá la aplicación del sistema previsto por la ley de convertibilidad. Pero esta ley no fija sistema alguno de reajuste sino que, por el contrario, deroga todas las normas sobre actualización.

Por lo tanto es conveniente que quede en claro que aparentemente existe en el espíritu de la comisión, defensora del proyecto aprobado en general, la idea de que no hay reajuste después del 31 de marzo de este año. Y esto debe ser bien entendido a los efectos de la interpretación jurisprudencial posterior.

Me queda alguna duda que oportunamente haré presente cuando se trate el artículo referido al salario mínimo, vital y móvil, pues dentro de la teoría de que la ley de convertibilidad supone una estabilidad para siempre, la aclaración resulta necesaria.

Reitero una vez más que sólo estoy pidiendo aclaraciones, pues recordarán quienes tuvieron la paciencia de escucharme que me pronuncié en contra de esa soberbia —digamos así— ley de convertibilidad, que prohíbe hasta las cláusulas de actualización como contenido contractual.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: interpreto que la pregunta que formularon los señores diputados Gatti y Mugnolo respecto al cómputo de los servicios a los efectos de la jubilación no ha sido respondida en forma concreta por el doctor Rodríguez.

En este aspecto considero que es importante la aclaración porque la cuestión traerá dificultades serias para aquellos trabajadores que en su momento decidan acogerse a los beneficios de la jubilación. Por lo demás, el planteo trasciende porque ningún artículo habla concretamente de contratos donde hubiera duda de si existe la relación laboral. Aquí no se determinan excepciones. Puede ocurrir que exista un contrato que haya estado directamente fuera de

la denuncia y de la registración correspondiente, siendo claramente un contrato de trabajo. Si esto ha ocurrido durante un tiempo determinado, ese trabajador, con motivo de la eximición prevista y de este jubileo, va a perder durante un tiempo considerable la posibilidad de hacer registrar estos años a los efectos jubilatorios. Entonces, quiero pedir una respuesta concreta a esta pregunta, que traerá muchas consecuencias para los trabajadores al momento de la jubilación.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Siracusano. — Señor presidente: más allá de lo expresado por el señor diputado Borda en el sentido de que la comisión no va a aceptar ninguna modificación al proyecto de ley aprobado en general, lo que desnaturaliza la posibilidad del análisis en particular de la norma, resulta importante dejar sentado el disenso del bloque de la UCEDE.

Jurídicamente, toda indemnización presupone un perjuicio que es necesario reparar y que configura, precisamente, la obligación de indemnizarlo. Sin embargo, parecería ser que el bloque mayoritario ignora este concepto, ya que los artículos en tratamiento implican necesariamente que la indemnización no requiere la previa verificación de la causa.

Durante el tratamiento en general nos hemos expedido sobre la situación particular que generan los artículos que estamos cuestionando. La ley laboral establece concretamente una capacidad jurídica para trabajar. ¿En qué consiste esta capacidad jurídica para laborar? Discernimiento, intención y libertad. No se trata de conceptos inventados por mi bloque sino de los recaudos exigidos por el Código Civil. Esto debió haberse tenido en cuenta si pretendemos legislar para un país que desea despegar.

La política de regularización que se persigue con la norma que estamos tratando no puede transformar en beneficiario de una irregularidad a un copartícipe de ella, toda vez que nadie puede alegar en su beneficio su propia torpeza. Por eso reiteramos que si hay una infracción, debe ser sancionada, pero en este caso el beneficiario debe ser el Estado y no el copartícipe de la infracción que se ha producido.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Caviglia. — Señor presidente: si el señor ministro me presta atención, tal vez pueda evacuar la duda que tengo. Había manifestado una contradicción entre la ley penal tributaria y el proyecto de ley que estamos considerando. En parte se respondió lo que había manifestado con respecto a los artículos 8º y 9º, y los treinta días que prevé la ley penal tributaria en cuanto a la intimación que hay que efectuar al empleador a los efectos de la configuración del delito.

El artículo 10 del proyecto en discusión establece que el empleador que consignare en la documentación laboral una remuneración menor que la percibida por el trabajador abonará a éste una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas y no registradas, debidamente reajustada desde la fecha en que comenzó a consignarse indebidamente el monto de la remuneración.

Este artículo debe relacionarse con el 8º de la ley penal tributaria, que dice que será reprimido con prisión de dos a seis años el agente de percepción o retención que no depositare al régimen de seguridad social o mantuviere en su poder total o parcialmente el aporte retenido o percibido.

El delito queda configurado en ese momento, y como dije anteriormente, de acuerdo con el artículo 10 de este proyecto de ley, un empleador que no consigne en su documentación la remuneración real y esté documentando una menor a la que en definitiva abona al trabajador, evidentemente...

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia desea saber cuál es su inquietud, señor diputado.

Sr. Caviglia. — Quisiera que se me aclare cómo juega este artículo 10 con el 8º de la ley penal tributaria, porque a mi entender existe una cuestión insalvable que hace que no puedan compatibilizarse.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Secretario de Trabajo. — Señor presidente: la expresión "relaciones laborales no registradas" quiere significar otra cosa, porque si una retención no fue depositada, es que corresponde a una relación registrada; entonces se aplican la ley penal tributaria y la legislación común.

En cuanto a las jubilaciones, aclaro que no se modifica ni se deroga el sistema que el trabajador tiene para acogerse a ese beneficio. El sistema es absolutamente autónomo respecto de esta regularización que simplemente hace a la relación de empleo y no al derecho que el trabajador tenga para acogerse al régimen jubilatorio.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar el capítulo 1 del título II, que comprende los artículos 7º a 17 del proyecto aprobado en general.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración el capítulo 2 del título II, del proyecto aprobado en general que comprende los artículos 18 a 20.

Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración el capítulo 1 del título III, del proyecto aprobado en general que comprende los artículos 21 a 26.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gatti. — Señor presidente: el bloque al que pertenezco solicita la eliminación del artículo 24, por considerarlo violatorio de distintas disposiciones de la legislación vigente.

En primer lugar, al establecer la obligatoriedad de determinado tipo de negociaciones viola el convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo. En segundo lugar, entendemos que al disponer en el inciso *b*) la obligación de negociar sobre la polivalencia de los trabajadores, y en el *c*), sobre la movilidad funcional, está dando por sentado que éstas son instituciones vigentes en la actual legislación laboral. Indudablemente, estas expresiones no tienen en nuestro derecho positivo exteriorizaciones claras y concretas. Nosotros creemos que es conveniente que todos estos aspectos vinculados con este artículo, que en definitiva están involucrando a la ley 14.250 de convenciones colectivas de trabajo, deben ser considerados en otro contexto. Incluso, al establecerse la negociación de los aumentos salariales sobre la base de la productividad, el proyecto de ley no contempla una grave situación que ocurre en el país y que todos conocemos. Me refiero a que en la actualidad los trabajadores están participando en poco más del 20 por ciento del producto bruto nacional, en tanto que históricamente participaban aproximadamente del 50 por ciento. Por consiguiente, la pretensión de que los aumentos se negocien exclusivamente sobre la base de la productividad generará una grave desigualdad.

También nos agravia lo dispuesto en la última parte del artículo 25, que determina que los convenios colectivos de trabajo podrán establecer métodos de cálculo de la jornada laboral máxima en base a promedio, de acuerdo con las características de la actividad. Fíjense que tendría que flexibilizarse el régimen de jornada laboral establecido en la ley 11.544.

Por las razones expuestas, reitero mi propuesta en el sentido de que el artículo 24 y la última parte del artículo 25 sean suprimidos del proyecto de ley.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: si bien en ocasión del tratamiento en general me referí específicamente a la movilidad funcional y a la polivalencia, ahora también deseo hacer un comentario acerca de lo que lisa y llanamente significa la derogación del artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo, que en definitiva termina por derogar la prohibición del trabajo nocturno de la mujer.

Ya expuse los fundamentos para sostener que no existen razones para incorporar tamañas modificaciones en este proyecto de ley de desempleo, que además no contribuye a la pretensión de querer generar empleo en la República Argentina, que por otra parte nunca puede ser creado mediante una ley.

También señalé que era necesario eliminar las disposiciones del artículo 25 en lo que se refiere concretamente a los métodos de cálculo de la jornada máxima en base a promedio, pues esto significa introducir la flexibilización de la jornada diaria de trabajo. El trabajador va a pasar a ser una cosa en lugar de un ser humano, desde el momento en que estará a disposición del empleador. Lo establecido en ese artículo no es ni más ni menos que un agravio para el trabajador, pues no se tiene en cuenta en absoluto los perjuicios morales y materiales que se le pueden ocasionar.

El proyecto de ley que será sancionado por esta Cámara, aunque con nuestra oposición, atenta contra la dignidad del trabajo y del trabajador. Es por ello que nosotros solicitamos la eliminación de los artículos 24, 25 y 26 del proyecto de ley.

Con respecto a otros artículos del Capítulo 1, debo señalar que este proyecto de ley no puede ser considerado de manera aislada de lo que puede llegar a significar una verdadera política laboral. Los tres artículos que he mencionado tienden a generar mayor desprotección al trabajador y a la mujer. La derogación de los artículos 24, 25 y 26 es más que necesaria para salvaguardar, por lo menos en parte, la dignidad del trabajador y su condición de persona humana, para que deje de ser considerado como una cosa o un elemento más del aparato pro-

ductivo, sin tener en cuenta los valores humanos referidos a los individuos en su carácter de sujetos y no de objetos en la relación laboral.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavalía. — Señor presidente: no pretendo obstaculizar la aprobación de este proyecto de ley, para la cual es evidente que el oficialismo tiene mayoría suficiente; simplemente trataré de colaborar.

Con respecto al artículo 26, que deroga el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo, me pregunto si han pensado en lo que va a pasar con el artículo 190. Me iba a limitar solamente a esto, pero como he escuchado a un señor diputado que sugería suprimir el artículo 24, aunque parezca paradójico me voy a permitir defenderlo porque es el que va a suministrar a los profesores de derecho uno de los pocos ejemplos que se pueden encontrar de *lex imperfectae*. Adviertan los señores diputados que a los profesores también les hacen falta ejemplos, y aquí estaríamos frente a casos que se ven al estudiar la clasificación del derecho romano relativa a *lex perfectae, lex imperfectae* y *lex minus quam perfectae*.

El artículo 24 comienza diciendo enfáticamente: "Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias..." ¡Qué bella palabra: "obligación"! Luego vienen nutridos incisos —desde el *a*) hasta el *g*)— para culminar con la siguiente expresión: "La falta de conclusiones sobre cualquiera de estas materias, no impedirá la homologación del convenio."

Es bueno mantener esto para que sirva de ejemplo a los profesores de derecho.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cafiero. — Señor presidente, quiero proponer...

Sr. Presidente (Pierri). — Disculpe, señor diputado; pero si está participando en el debate le voy a solicitar que esté presente en el momento de las votaciones, porque hasta ahora se ha limitado a sentarse en su banca, hablar y retirarse inmediatamente.

Sr. Cafiero. — Señor presidente: estoy participando de la discusión del proyecto de ley de empleo desde que comenzó su consideración la semana pasada. Entiendo que su apreciación no se ajusta a la realidad. Usted habrá podido verme en los pasillos del mismo modo en que yo lo vi a usted en esos lugares en otras oportunidades.

Sr. Presidente (Pierri). — Me estoy refiriendo solamente al momento de las votaciones, y es a los efectos de que no se dificulte el quórum.

Sr. Cafiero. — Hasta el momento ha habido quórum sin dificultad.

En primer lugar, me quiero referir al artículo 24, ya que existe una disposición expresa de que las convenciones colectivas de trabajo se obliguen a incorporar una cantidad de temas —muy importantes, por cierto— en las negociaciones paritarias en las que deben actuar.

Esto ocurre en un momento en que la relación de trabajo no pasa por una etapa que favorezca al trabajador. Esto es evidente; lo estamos viendo en el caso de SOMISA, que es el ejemplo más cercano que tenemos, o con las representaciones de trabajadores que se sienten condicionadas, como sucede en este momento —y es de público conocimiento— por el bono de consolidación de deudas de las obras sociales. También sucede cuando el sector del trabajo sufre una debilidad estructural y cuando el mismo Estado sufre una penetración de la demanda empresaria muy fuerte.

En estas circunstancias, creo que querer establecer obligaciones en las convenciones colectivas de trabajo es, en mi modesta opinión, un perjuicio que se va a infligir a los trabajadores. Sin duda la realidad nos indica esto.

Voy a leer una frase de la *Populorum progressio*, que dice algo que nos puede ayudar a entender este tema de las situaciones desiguales. Dice que el consentimiento de las partes, si están en situaciones desiguales, no garantiza la justicia del contrato, y que la regla del libre consentimiento es equitativa si está sometida a las exigencias de la justicia social. Esta frase me llama a la reflexión porque no sólo en este artículo sino en varios otros se delega a las partes el acuerdo, como si existiera una fuerza desde el sector del trabajo que, en representación de los trabajadores, tenga suficiente entidad y energía como para poder imponer su voluntad en algunos de estos puntos.

Por eso creo que hay que pasar de la expresión "tendrán la obligación" a "podrán", para que estas normas sean tenidas en cuenta, pero a modo de sugerencia legislativa y no a modo de imperativo legislativo.

Este tema llevado al artículo 24 implica nuestro desacuerdo con el inciso *b*), porque todos sabemos que la polivalencia, más allá de que está planteada como un sistema de formación y de preparación, esconde un fraude laboral conocido por los tribunales del trabajo y por la

doctrina, que hace que no sea admisible incorporarla en este proyecto.

El artículo 25 del proyecto representa —en mi opinión— a una figura que va "colada" dentro de una ley. Estamos modificando la jornada de trabajo y habilitando justamente a quienes decimos que están en un momento estructural de debilidad para que vayan a las convenciones colectivas a fijar un aumento de la jornada laboral. También estamos modificando la ley 11.544, y las excepciones del trabajo por equipo del decreto 16.115 de 1933. Entiendo que esa excepción del trabajo por equipo debería mantenerse en su actual grado y no que cualquier trabajador pueda ser sometido al aumento de la jornada de trabajo sin la compensación adecuada y sin su consentimiento individual y particular.

Por eso propongo que se eliminen del artículo 25 del texto del proyecto desde las palabras "convenios colectivos de trabajo" hasta "actividad". O sea, la última disposición y la referencia a los convenios colectivos de trabajo.

De esta forma volveríamos al régimen de defensa de la jornada de trabajo, que ha sido una conquista muy importante de los trabajadores. Es interés de nuestra bancada seguir manteniendo esta conquista.

En cambio, el artículo 26 referente al trabajo de la mujer termina con una discriminación protectoría, de ayuda, de acuerdo al modelo de familia que nosotros tenemos y que era importante seguir sosteniendo. No voy a dejar de reconocer que hay movimientos de mujeres trabajadoras, movimientos feministas, que han bregado por la supresión de este artículo porque consideraban que era una desigualdad en cuanto a las oportunidades de trabajo del hombre y la mujer.

En el caso de este artículo me voy a limitar a pedir a la comisión respectiva que incorpore una frase que expreso que las relaciones laborales actuales no sean tocadas, que el *ius variandi* al que tiene derecho el sector empresarial no se utilice con retroactividad a la vigencia de esta ley y que este artículo 26, si se pone en marcha, se haga sólo para las relaciones futuras sin modificar los actuales contratos de trabajo.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Parente. — Señor presidente: muy brevemente deseo referirme al artículo 26, por el que se deroga el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo modificada por la ley 21.297, y se denuncian el Convenio cuatro y el Convenio cuarenta y uno de la Organización Internacional del Trabajo.

El proyecto aprobado en general se inclina por seguir la tendencia que existe en algunos países europeos de legislación avanzada de eliminar esta discriminación llamada activa en beneficio de la mujer. Es importante señalar esto porque tiene que ver con la honestidad en el planteo de la posición que expondremos seguidamente.

El tema es bastante complejo, señor presidente, pero en esta etapa no nos parece conveniente producir la eliminación que se sugiere, y menos aun cuando se incluye el tema en un capítulo que promueve y defiende el empleo, según el proyecto aprobado en general. Pensamos que liberar la oferta de mano de obra para ciertas actividades nocturnas en el contexto socioeconómico en el que nos estamos manejando, más que luchar contra el desempleo podría distorsionar el mercado laboral.

En ese sentido, consideramos que un aporte interesante como el que ha efectuado el señor diputado preopinante debería ser aceptado, en especial, teniendo en cuenta el interrogante que formuló durante la consideración en general la señora diputada Martín de De Nardo, y que aún no ha sido respondido respecto de lo que podría suceder si se cambiara a la mujer la jornada de trabajo de diurna a nocturna. A nuestro juicio, debería existir alguna limitación en ese sentido, y si esto no fuera así, votaríamos por la eliminación del artículo 26 del proyecto aprobado en general.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Simonsano. — Señor presidente: el artículo 23 expresa textualmente lo siguiente: "La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce, garantiza y estimula, y en la medida que afecta las condiciones de trabajo y empleo debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social." Por su parte, el artículo 24 dice así: "Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias: *a*) la incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo".

Más allá de las afirmaciones formuladas por el señor diputado Borda, llamo a la reflexión a los señores diputados para que se supriman estos dos artículos. Yo pregunto si es con esta mentalidad que pensamos lanzarnos a conquistar los mercados internacionales. ¿Es con este criterio

que se reducirán los costos laborales? ¿Cuál será la opinión del doctor Menem respecto de estos dos artículos? ¿Cuál es el paradigma del proyecto gubernamental: la pujante Alemania o la China de Mao, Nueva Zelanda o Cuba?

Tenemos que razonar; no estamos aquí para improvisar, y si nos identificamos con este resurgimiento de la República Argentina, debemos afirmar que estos dos artículos resultan verdaderamente inaceptables. ¿Por qué? Porque establecen que la incorporación de tecnología, en la medida que afecte las condiciones de trabajo y empleo, debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social. Ante una total falta de claridad de la norma en este sentido, podrán hacerse diversas interpretaciones. Esta iniciativa es oscura porque una de las interpretaciones que tendría cabida sería que el Poder Ejecutivo tiene una potestad reglamentaria para determinar en cada caso concreto si la incorporación de tecnología afecta o no al empleo, y en caso afirmativo, desautorizar la modificación que permitió que el país incorpore nuevas tecnologías.

Llamo a la reflexión a la comisión sobre este aspecto, porque este artículo es contrario al proyecto presidencial y a los intereses de la Nación. Esta modificación tecnológica no puede ser cercenada. Por lo tanto, solicito que los artículos 23 y 24 del proyecto aprobado en general sean eliminados.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: voy a hacer una consideración de carácter técnico con respecto al artículo 26 del dictamen de mayoría. Ya algo adelantamos cuando se discutió en general la iniciativa. Por primera vez en la historia de este Congreso el Poder Legislativo será quien denuncie un convenio internacional. En toda la historia de nuestro país la práctica constitucional ha sido que la denuncia de los tratados internacionales esté a cargo del Poder Ejecutivo, con excepción del tratado firmado con Portugal en el año 1856, para lo cual en 1866 se trató el tema en el Congreso y se dio autorización al Poder Ejecutivo para que denunciara este convenio internacional.

Nosotros entendemos que esta cláusula resultará inconstitucional porque, según lo dispuesto en el inciso 19 del artículo 86 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo es el que tiene la facultad de concluir y firmar los tratados y, mediando la aprobación del Congreso, queda autorizado para hacer la denuncia internacional de los mismos.

Por lo tanto, entendemos que el artículo 26 debería quedar redactado de la siguiente forma: "Derógase el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo una vez que el Poder Ejecutivo denuncie los convenios Cuatro (4) y Cuarenta y Uno (41) de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por las leyes 11.726 y 13.560, respectivamente."

No quiero abundar en doctrina y jurisprudencia sobre este particular, y por eso solicito la inserción en el Diario de Sesiones de un texto tomado del libro **El derecho de los trabajadores y la Convención de Viena de 1969**, de Ernesto De La Guardia y Marcelo Delpech, páginas 518 y 519, y del dictamen 188 de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Cancillería, de fecha 5 de agosto de 1986, firmado por el doctor Luis Cerutti.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr Cappelleri. — Señor presidente: quiero referirme al artículo 24 del dictamen de mayoría. Los distintos bloques de la oposición ya se han referido, y bien, a dicho artículo. Por consiguiente, no voy a hacer un discurso.

Estamos de acuerdo con la derogación del artículo 24, pero en razón de que el señor miembro informante adelantó que no se iba a aceptar ninguna modificación, solicitamos, como propuesta de mínima, que en lugar de decir: "tendrán obligación" se exprese: "podrán". De esta manera se logra una mayor coherencia entre la primera parte y la última del artículo, que no establece sanción para el caso de incumplimiento de la obligación.

Por otra parte, se transforman en verdaderos artífices de las negociaciones de trabajo a los actores sociales y se deja a los sindicatos la posibilidad de pactar libremente sobre cada una de las condiciones establecidas en los incisos subsiguientes.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Albamonte. — Señor presidente: solicito que se suprima el artículo 23 porque contiene una definición que todos compartimos. Dice así: "La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce...". Si en realidad avanzáramos habia una economía libre, esto no debería estar legislado puesto que aquel empresario que no incorpore tecnología para mejorar sus productos será barrido del mercado porque los consumidores no adquirirán ese tipo de productos.

La última parte de este artículo habla concretamente de condicionar la incorporación de tec-

nología, pero ello va en franca contradicción con los supuestos beneficios que esta norma podría traer.

Resulta evidente que uno de los elementos que puede lograr una mayor mano de obra ocupada es la inversión, pero difícilmente ésta se promoverá con condicionamientos referidos a la incorporación de tecnología.

A uno de los grandes pensadores de la humanidad se le ocurrió hacer una comparación entre dos países aparentemente disímiles: la India y Japón. Decía que estos países tienen una gran similitud por evidenciar problemas comunes; sin embargo, avanzaron por caminos diametralmente opuestos. Mientras la India reivindicó el trabajo manual, Japón incrementó en forma revolucionaria la captación de tecnología y de esa manera logró para su pueblo un estándar de vida que no vale la pena comparar con el nivel del pueblo de la India.

Sr. Cruz (R. A.). — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Albamonte. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cruz (R. A.). — Señor presidente: deseo saber si el señor diputado Albamonte cree que en el Japón no está legislado todo lo referido al avance tecnológico en las empresas.

En dicho país los trabajadores participan en todo aquello que tenga que ver con la incorporación de nueva tecnología que la empresa empleará, porque son ellos quienes la utilizarán. No sólo participan en la determinación del uso que se le dará a la nueva tecnología sino también en cómo se debe mejorar el nivel tecnológico de la empresa.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Albamonte. — Señor presidente: la intervención del señor diputado Roberto Cruz contribuye a avalar mis argumentos. En la última estadística que publica Okita sobre Japón se dice claramente que cada obrero japonés contribuye por año a aplicar en la empresa diez innovaciones. No es el obrero japonés el que trata que la ley impida el crecimiento tecnológico, pues sabe muy bien que cuanto mayor inversión hay detrás de cada trabajador, mejor será el nivel de vida. De esto no hay dudas y para ello basta mirar el mapa mundial.

Eso es así porque evidentemente no puede ganar lo mismo quien maneja un telar manual de cuatro dólares que el que maneja un telar computarizado de un millón de dólares. La herramienta, el instrumento que está utilizando, tiene un nivel de producción infinitamente mayor.

Por ello es buena la incorporación de tecnología no sólo porque permite la competencia y afianzar las posibilidades argentinas en el exterior sino porque también permite, por esta ecuación que se da en todos los países del mundo, que a mayor cantidad de inversiones y a mayor cantidad y calidad de tecnología, mejor salario real para los trabajadores.

El artículo 24 dice: "Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación...". Aquí se habla de una obligación y esto no se compatibiliza con lo que es arménicamente una relación de discusión colectiva de trabajo; por otro lado, mucho menos se compatibiliza con el sentido que tiene la ley. Por lo tanto, propongo la siguiente redacción: "Las comisiones negociadoras de convenios colectivos estarán facultadas para negociar...".

Al final de este artículo se dice: "La falta de conclusiones sobre cualquiera de estas materias, no impedirá la homologación del convenio." Si no se impide la homologación del convenio, ¿para qué obligamos a tratarlo? Tal vez para perder tiempo, si ni uno ni otro tienen interés en discutirlo.

Propongo la siguiente redacción para el inciso *b*): "El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la capacitación polivalente de los trabajadores".

Con respecto al inciso *c*), propongo la siguiente redacción: "Los regímenes de categorías y la movilidad funcional, acorde a las posibilidades del empleador y capacitación del trabajador". De esta manera quitaríamos un sesgo autoritario que seguramente no desea el señor ministro, teniendo en cuenta lo que expresó en su momento.

Sr. Presidente (Pierri). — ¿Acepta la comisión las modificaciones propuestas?

Sr. Borda. — La comisión no acepta.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar el capítulo 1 del título III, comprensivo de los artículos 21 a 26 del proyecto de ley.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: los distintos bloques que integran esta Cámara han tenido oportunidad de expresarse con relación a esta iniciativa y son conocidas por todos las diversas

posturas políticas. De manera que no se puede sostener que podrían producirse hechos nuevos con relación al tratamiento de la iniciativa que nos ocupa.

El cuerpo se ha pronunciado en general y ha recorrido una parte importante de la discusión en particular. Razones de economía procesal y la posibilidad de acelerar el tratamiento de un proyecto de ley de esta naturaleza me permiten proponer que los artículos que restan considerar sean analizados en conjunto y sometidos a una única votación.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Clérici. — Señor presidente: si esta iniciativa hubiese tenido un brevísimo trámite en el Senado, si hubiese sido despachada con la participación de todos los bloques de esta Cámara, si el presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo hubiera tenido un espíritu abierto para receptar comentarios que nada tienen que ver con ideologías sino con la construcción de una norma consensuada, podríamos estar de acuerdo en votar este proyecto de ley a libro cerrado.

Sin embargo, como no escapará a ningún legislador, este proyecto de ley ha estado meses en el Senado. El dictamen de la comisión que se encuentra en consideración sólo contempla la decisión del bloque mayoritario. El presidente de la Comisión de Legislación del Trabajo ha dicho en castellano, en argentino y en nacional que sólo aceptará las modificaciones que él mismo proponga.

Por lo tanto, creo que lo menos que debemos hacer quienes no estamos de acuerdo con lo sucedido es que si algún día algún historiador decide leer el Diario de Sesiones correspondiente a esta reunión, advierta que no todos hemos aceptado con felicidad la decisión del bloque oficialista.

De manera que estimamos adecuado el sistema seguido hasta ahora y, si el oficialismo está seguro de mantener el quórum con sus integrantes hasta la madrugada, podrá quedar constancia de las disidencias de los distintos bloques que integran la Cámara.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: voy a postergar la propuesta que he formulado hasta tanto se registre quórum, a fin de continuar con el procedimiento seguido hasta ahora. Por lo tanto, pido a la Presidencia que ponga a consideración del cuerpo el capítulo siguiente del proyecto de ley en debate.

Sr. Presidente (Pierri). — En consideración el Capítulo 2 del Título III, que comprende los artículos 27 a 80 del proyecto de ley aprobado en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Alvarez Echagüe. — Señor presidente: siguiendo la metodología que hemos adoptado en nuestro bloque, solicito que se lea por Secretaría la modificación que pretendemos introducir al artículo 34 y oportunamente se me autorice a insertar en el Diario de Sesiones las palabras que iba a expresar para fundar la modificación.

Sr. Presidente (Pierri). — Por Secretaría se va a dar lectura a la modificación propuesta para el artículo 34.

Sra. Secretaria (Pérez Pardo). — Al artículo 34 se lo propone modificar por el siguiente: "El número total de trabajadores contratados según las modalidades reguladas por este capítulo, con excepción del contrato de trabajo de temporada y lo dispuesto en el párrafo siguiente referido a las microempresas, no podrá superar el 30 por ciento del plantel total permanente de cada establecimiento.

"En las empresas cuyo plantel permanente esté constituido por seis a veinticinco trabajadores, el porcentaje máximo admitido será del 50 por ciento; cuando no supere los cinco trabajadores, el porcentaje admitido será del ciento por ciento, no pudiendo dicha base exceder el número de tres trabajadores. El empleador que no tuviera personal en relación de dependencia podrá designar, utilizando algunas de las modalidades promovidas, una persona."

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Albamonte. — Señor presidente: solicito que el artículo 29 quede redactado de la siguiente manera: "Regirá el principio de igualdad de trato entre los trabajadores permanentes y los contratados bajo cualquiera de estas modalidades, debiendo ser las condiciones de trabajo y las garantías para el ejercicio de sus derechos colectivos, iguales para todos los trabajadores de la misma actividad y categoría de la empresa o establecimiento."

Se omite la referencia a la igualdad salarial, pues no sólo no responde a ningún principio constitucional ni del derecho laboral, sino que se traduciría en un perjuicio para el empleado con mayor capacitación e iniciativa. Ello resulta desalentador para una mayor productividad, ya

que se trata de igualar hacia abajo. Por lo tanto, la norma debería redactarse de la forma en que lo he indicado.

Solicitamos que el artículo 30 quede redactado así: "Las modalidades promovidas se habilitarán previa notificación prevista en el artículo 33 de la presente ley."

La contratación bajo las modalidades creadas por esta ley sería en la práctica de cumplimiento imposible, si debieran observarse los requisitos previstos en la redacción original del artículo.

Solicito que el artículo 32 quede redactado de la siguiente forma: "Para poder contratar bajo las modalidades promovidas el empleador no deberá tener deudas exigibles con los organismos previsionales, de asignaciones familiares, obra social, FONAVI y Fondo Nacional de Empleo".

Resulta poco fundado incluir las deudas de las asociaciones sindicales. Me pregunto si poder contratar tiene que estar limitado. Me pregunto si este artículo es coherente con el supuesto beneficio que esta ley trae. Si hubiere algún tipo de deuda exigible, ella podría ser reclamada de cualquier manera y en consecuencia no debería constituir un elemento que evite la contratación.

En cuanto al artículo 45, solicito que quede redactado de la siguiente manera: "Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis meses podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad hasta un 50 por ciento del personal, salvo que se establezca un porcentaje mayor en negociación colectiva o habilitación administrativa del trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 109."

Carecería de eficacia y traicionaría el espíritu de la ley obligar al empleador, si hubiera prescindido de personal durante el plazo señalado en el artículo, a contratar bajo las modalidades de la ley de contrato de trabajo vigente.

En cuanto al artículo 4º solicito que quede redactado de la siguiente manera: "El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores de los antiguos establecimientos o líneas de producción durante el año posterior a la celebración de contrataciones bajo esta modalidad, salvo que la medida se hallare fundada en justa causa o mediando fuerza mayor, falta o disminución de trabajo acreditada. La violación de esta disposición convertirá a tales acuerdos en contratos de trabajo por tiempo indeterminado."

Las causales agregadas para justificar la rescisión del contrato pretenden dar mayor flexibilidad a la contratación, atendiendo a las circunstancias de la realidad socieconómica del país.

El párrafo segundo del artículo 69, de acuerdo con nuestra propuesta, debería quedar redactado así: "Si al reincorporarse el trabajador reemplazado, el trabajador contratado bajo esta modalidad continuare prestando servicios por un plazo que excediere de un mes, el contrato se convertirá en uno por tiempo indeterminado. Igual consecuencia tendrá la continuación en la prestación de servicios una vez vencido el plazo de licencia o de reserva del puesto del trabajador reemplazado."

El agregado responde a una necesidad de adaptación tanto del trabajador que reingresa a sus tareas luego de un prolongado período de ausencia, cuanto del empleador.

Finalmente, el artículo 70, debería quedar redactado así: "Se prohíbe la contratación de trabajadores bajo esta modalidad para sustituir trabajadores que no prestaran servicios normalmente en virtud del ejercicio de medidas de acción sindical, que no hubieran sido declaradas ilegales por autoridad competente."

Creo que esta redacción es mucho más razonable que la que se encuentra en el proyecto.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Borda. — Señor presidente: en nombre de la comisión voy a dar lectura a las modificaciones que sugerimos al dictamen de mayoría dentro del articulado de este capítulo 2 del título III.

En el artículo 36 se propone modificar —en el primer párrafo— el plazo de doce meses, sustituyéndoselo por el de seis meses.

En consecuencia, ese primer párrafo del artículo quedaría redactado de la siguiente forma: "Los contratos bajo modalidades promovidas sólo podrán celebrarse cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total promedio de los últimos seis meses."

En el artículo 45 la comisión propone agregar al final el siguiente párrafo: "El plazo previsto en este artículo comenzará a regir a partir de la sanción de la presente ley." En consecuencia, el artículo 45 quedaría redactado de la siguiente forma: "Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis meses no podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad salvo acuerdo en negociación colectiva o habilitación por la autoridad administrativa del trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 109.

"El plazo previsto en este artículo comenzará a regir a partir de la sanción de la presente ley."

En el artículo 46 proponemos eliminar la palabra "FONAVI" dado que la ley 23.966, promulgada el 15 de agosto del corriente año, modifica el origen del ingreso para ese fondo, pasando a depender del precio de las naftas. Igual criterio debe emplearse en los artículos 50, 57 y 65, en los que también proponemos la eliminación de la palabra "FONAVI".

Finalmente, proponemos modificar en el segundo párrafo del artículo 48 el plazo de tres años, que pasaría a ser de cuatro. En consecuencia, este artículo redactado de la siguiente manera: "El plazo mínimo de estos contratos será de seis meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro meses teniendo en cuenta las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis meses como mínimo.

"Cualquiera sea la fecha de celebración de los contratos establecidos bajo esta modalidad, su vigencia cesará a los cuatro años de iniciada la nueva actividad."

Estas son las modificaciones que proponemos en el capítulo 2, que contiene los artículos 27 a 80.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Manny. — Señor presidente: en lo que se refiere al artículo 27, no compartimos la ratificación del principio de indeterminación del plazo de los contratos de trabajo, por cuanto lo que se contempla en este capítulo son distintas modalidades de contratación a plazo determinado, y ello puede dar lugar a confusión. Por otra parte, no consideramos justo que en caso de duda el principio sea de considerar el plazo de tiempo indeterminado, pues ello es una sanción exagerada cuando las partes saben desde un inicio que la relación es por tiempo determinado.

En cuanto al artículo 30, vamos a proponer la siguiente redacción: "Las modalidades de contratación previstas en esta ley quedarán habilitadas a partir de su sanción. Sin perjuicio de ello, en las convenciones colectivas de trabajo las partes podrán adecuar estas modalidades de acuerdo a las características y particularidades de la actividad. Los acuerdos sobre ellas se podrán realizar en un convenio especial que deberá ser homologado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación."

En lo que se refiere al artículo 31, consideramos que debería eliminarse la obligación de enviar copia del contrato de trabajo a la asociación sindical. Este es un requisito burocrático, toda vez que la entidad sindical puede verificar el cumplimiento de la ley sin este trámite, tal como surge del artículo 33 del proyecto.

También proponemos que el artículo 35 quede redactado de la siguiente manera: "Se perderán los beneficios de desgravación de los contratos promovidos en los siguientes supuestos:

"a) Cuando no se dé cumplimiento a los requisitos sustanciales específicos para estos tipos de contratación;

"*b*) Cuando se excediera el plazo máximo legal previsto para la modalidad respectiva;

"*c*) Cuando se excediera el porcentaje permitido por la presente ley, respecto de los contratos en exceso.

"En los casos que no se hubiere definido el plazo de duración del contrato, éste se considerará como de tiempo indeterminado, y se perderá también el beneficio de desgravación."

Con respecto al artículo 36, proponemos la siguiente redacción alternativa: "Los contratos promovidos de tiempo determinado como medida de fomento de empleo, sólo podrán celebrarse cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total de los últimos 6 meses. Para el cálculo de ese promedio no se tomarán en cuenta los puestos de trabajo que hubieren quedado vacantes por despido justificado, renuncia, o que correspondieren a despidos motivados por falta o disminución de trabajo, presentación en concurso preventivo o quiebra."

En cuanto a las empresas de servicios eventuales —artículos 75, 76, 77, 78, 79 y 80—, consideramos que existe una especie de discriminación. En realidad, más que una discriminación constituye un perjuicio de naturaleza tal que nosotros proponemos sencillamente su eliminación del proyecto.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gatti. — Señor presidente: reiteraré los conceptos que expuse al manifestar la posición del bloque de la Democracia Cristiana sobre los cuatro contratos promovidos que integran este proyecto de ley. Se trata de algunas reflexiones vinculadas con las desnaturalización que en los últimos tiempos se está haciendo en nuestro país de la Ley de Contrato de Trabajo. En los últimos quince o veinte años se han desdibujado algunos elementos que integran el contrato de trabajo: por ejemplo, el de exclusividad, con la necesidad del trabajador de tener un doble empleo para poder satisfacer sus necesidades a través de la retribución salarial. Lo mismo ocurrió con el concepto de profe-

sionalidad, que se va a agravar enormemente con lo que hemos aprobado, vinculado con el tema de la movilidad y ahora el de estabilidad. Este es otro elemento central que los tratadistas consideran como algo esencial en el contrato de trabajo y que con la introducción de estas modalidades también sufrirá una gravísima lesión. Tampoco podemos dejar de considerar el otro elemento central, que es la subordinación y dependencia, porque vemos que se va a acrecentar la subordinación jurídica y económica y se va a debilitar el otro aspecto de la subordinación, que es la técnica.

Por las razones expuestas, adelanto que votaremos en contra de estas modalidades, pero no quiero concluir mi exposición sin dejar de señalar que en cuanto al trabajo de temporada se ha mejorado la redacción introducida por el gobierno militar en la modificación efectuada por la ley 21.297 al reinsertar la obligación del empleador de notificar la voluntad de continuar la relación laboral para que el contrato se realice al año siguiente. También creemos que se mejora el artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo en cuanto se incluye la solidaridad en los contratos celebrados por agencias, pero nos hubiera gustado que se derogara todo el capítulo que permite el funcionamiento de agencias de contratación de trabajadores.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Marcó. — Señor presidente: comparto el proyecto en análisis y disiento, en consecuencia, con el señor diputado Manny respecto de la conveniencia de ratificar el principio de la indeterminación del plazo de contrato de trabajo. Asimismo comparto como algo positivo la inquietud de fomentar el empleo de los trabajadores inscriptos como desempleados en la red de servicios de empleos o de aquellos que hayan dejado de prestar servicios en el ámbito público en virtud del proceso de racionalización.

Además, estoy de acuerdo con la necesidad y conveniencia de alentar la contratación de trabajadores para la iniciación de nuevas actividades.

Pero no parece congruente que estas medidas de fomento del empleo se limiten a los trabajadores contratados por tiempo indeterminado. De esta forma aquel empleador que vaya a contratar a un trabajador para desempeñarse en líneas nuevas de producción o aquel que lo haga con trabajadores que estén enlistados en los servicios de empleo o racionalizados del ámbito estatal y quiera hacerlo por tiempo indeterminado de acuerdo al principio general que rige y se ratifica por esta ley no gozaría de ninguno de los beneficios que el sistema establece, específicamente de aquel vinculado con la condonación del 50 por ciento de las contribuciones patronales. En cambio, si se eligiera contratar por la modalidad de tiempo determinado gozaría de este beneficio.

Con esto se está alentando y premiando la precarización del contrato de trabajo y se desalienta a aquel empleador que quiera directamente contratar por la vía del principio general del contrato por tiempo indeterminado.

No comprendo esta discriminación, que es altamente disvaliosa y entiendo que debería aplicarse el principio que esta propia ley reitera en el artículo 87, cuando trata del empleo con discapacitados, donde se establece que cuando se optara por contratar por tiempo indeterminado a aquellos discapacitados protegidos por la ley la condonación de los aportes y contribuciones en este caso sería total. En el caso al que nos referíamos anteriormente sería parcial, cuando en realidad el premio debería darse por el plazo máximo de contratación previsto en la ley. O sea que en el caso en análisis del artículo 43 y siguientes, y 47 y siguientes, si los trabajadores fueran contratados por tiempo indeterminado el beneficio de la quita del 50 por ciento de las contribuciones debería referirse al plazo máximo de 18 meses, en el supuesto del artículo 44, y de 24 meses, en el supuesto contemplado en el artículo 48.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: en primer lugar deseamos proponer la supresión del artículo 45, en concordancia con lo expuesto durante el tratamiento en general. Nosotros adscribimos al principio de la causalidad, a un puesto de trabajo permanente, a un contrato de trabajo por tiempo indeterminado. A través del artículo 45 se abre la puerta para violar este principio, porque se posibilita un contrato temporario para un puesto de trabajo permanente.

Concretamente, proponemos la derogación de este artículo. Además, quisiera hacer una consulta de carácter interpretativo que podría ser respondida tanto por el miembro informante de la comisión como por el señor secretario de Trabajo. El artículo 40 habla de la celebración en forma sucesiva de contratos bajo modalidades promovidas en exceso del plazo máximo autorizado para cubrir un mismo puesto de trabajo, lo cual convertiría al contrato en uno por tiempo indeterminado.

La consulta es si la celebración en forma sucesiva es por el mismo trabajador o con trabajadores distintos, y si es con trabajadores distintos en favor de qué trabajador operaría el contrato por tiempo indeterminado.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputados por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: consideramos que en este artículo 40 la posibilidad de encadenar los contratos de jóvenes, extiende peligrosamente este vínculo contractual. En algunas de estas modalidades si un joven empieza a trabajar a los 17 años puede continuar hasta los 24 en una situación de precariedad contractual; me parece que ello debería tener algún tipo de limitación. Estimo que sería excesivo y no acorde con el propósito de la norma que por medio de un contrato de práctica laboral o de trabajo formación un joven pudiera estar en un puesto durante períodos muy prolongados por medio de continuos encadenamientos de contrato. Incluso podría tratarse de una tácita reconducción de los contratos, lo que es una excesiva precarización.

Nos interesaría que la comisión receptara esta advertencia y pusiera una limitación en el sentido de que pueda haber más de una renovación, pero por un plazo determinado, a fin de que no se transforme en una cuestión *sine die* que pueda durar períodos prolongados.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavalía. — Señor presidente: deseo solicitar una aclaración al miembro informante a efectos de poder comprender esta iniciativa. Quizá me he perdido entre estos 159 artículos, pero advierto que el artículo 28 al hablar de las modalidades de contratación previstas en esta ley —obsérvese bien, "previstas en esta ley"—, las distingue entre promovidas y no promovidas. Entre las no promovidas pero previstas por esta ley menciona a las contrataciones a plazo fijo. En ese sentido, deseo que se informe en qué parte de esta norma aparecen los contratos a plazo fijo y qué régimen particular tienen, pues es importante saber si se aplica a ellos o no el artículo 31, que es genérico.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Secretario de Trabajo. — Señor presidente: con relación al artículo 40, lo que no se puede exceder es el plazo máximo, se trate de un mismo trabajador o de cualquier otro. El exceso del plazo máximo convierte al contrato en uno por tiempo indeterminado, con uno o dos trabajadores.

Sr. Cappelleri. — ¿Me permite una interrupción, señor secretario, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Secretario de Trabajo. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: supongamos que hay un trabajador que cumple con el plazo, y entonces se celebra un nuevo contrato con otro trabajador. En ese caso, ¿el plazo por tiempo indeterminado se refiere al anterior trabajador o al nuevo? Si ese lapso se refiere al nuevo trabajador es evidente que se perjudica al anterior, que ya prestó su servicio en esa empresa. Esa es nuestra inquietud; es necesario aclarar esa situación porque si no el que trabaja dos o tres años se queda afuera mientras que el nuevo, que recién comienza, pasaría a trabajar por tiempo indeterminado.

Nuestra sugerencia es que el proyecto de ley beneficie a quien ya trabajó en la empresa.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor secretario de Trabajo.

Sr. Secretario de Trabajo. — Señor presidente: eso acarrearía una situación muy difícil de delinear porque un contrato a plazo fijo determinado está concluido y es así que se da el encadenamiento.

Cuando el contrato está concluido no se puede renovar por otras circunstancias; no hay manera técnica de resolver esta cuestión, aunque el planteo formulado por el señor diputado fuera justo.

El contrato de práctica laboral para jóvenes y el de trabajo formación tienen un plazo máximo. Lo que establece el artículo 40 es que a estos tipos de contratos no se les aplicará el plazo máximo previsto para otro tipo de contratos, que es un tema muy importante en la ley. Esto implica que podrá darse formación a jóvenes que no la tengan, y aprendizaje a aquellos que no hayan tenido práctica laboral. No resulta útil limitar este tipo de contratos con un tope de tiempo, porque esto ha sido pensado para otros contratos con un plazo determinado; se trata de un plazo mucho más corto que el de otros contratos.

En cuanto a la aclaración planteada por el señor diputado López de Zavalía, creo que tiene razón. Por eso pediría al miembro informante que se excluyera del artículo 28 del dictamen de

la mayoría las contrataciones a plazo fijo, porque su inclusión implicaría una contradicción dentro de la norma. La explicación es que en otra redacción se había incluido el tema del contrato a plazo fijo pero después fue excluido.

Sr. Presidente (Pierri). — ¿Qué opina la comisión?

Sr. Borda. — Ante la indicación del señor diputado López de Zavalía, vamos a excluir del artículo 28 del dictamen de mayoría la referencia a las contrataciones a plazo fijo.

Sr. Presidente (Pierri). — Con las modificaciones propuestas por la comisión se van a votar los capítulos 1 y 2 del Título III del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 21 a 80.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por la Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: insisto en la propuesta que formulé anteriormente en el sentido de que mediante una única votación la Cámara se pronuncie sobre los artículos restantes del proyecto.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar la proposición formulada por el señor diputado por La Pampa.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ibarbia. — Señor presidente: el hecho de que se haya aceptado la modalidad propuesta por el señor diputado Matzkin en el sentido de que el artículo 81 y subsiguientes del proyecto de ley se voten mediante un único pronunciamiento no significa que no podamos efectuar todas las propuestas de modificación que pensábamos hacer sobre dichos artículos.

Por lo tanto, proponemos una modificación al punto 1 del inciso *a*) del artículo 145 del proyecto en consideración.

Sr. Borda. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Ibarbia. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Borda. — Señor presidente: ya había adelantado que la comisión iba a proponer modificaciones, pero como estábamos en la consideración del capítulo que contiene los artículos 21 a 80 no aludí a las correcciones que deseamos formular a los artículos 145, 151, 152 y 154.

En el artículo 145 sugerimos que se suprima el apartado 1 del inciso *b*), renumerando en consecuencia los apartados que constituyen el mencionado inciso, quedando éste redactado de la siguiente manera: "*b*) Aportes del Estado: 1. Las partidas que asigne anualmente la ley de presupuesto; 2. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente ley".

En el artículo 151 proponemos suprimir el último párrafo del artículo, con lo cual quedaría redactado de la siguiente manera: "Créase una comisión bicameral integrada por tres senadores y tres diputados la que tendrá por función supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

"La comisión estará integrada por el presidente y vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de la Nación y el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la misma Cámara, y los presidentes de las comisiones de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados."

En el artículo 152 proponemos que en el primer párrafo se sustituya el plazo señalado de 30 días por el de 60 días. Asimismo se sugiere que en el segundo párrafo se modifique el plazo estipulado de 45 días, sustituyéndolo por el de 90 días. En consecuencia, el artículo quedaría redactado de la siguiente manera: "Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los sesenta días de sancionada la presente.

"El pago de esta prestación deberá comenzar a realizarse en un plazo no mayor de noventa días de sancionada la presente ley.

"Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 144 y 145 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares."

En el artículo 154 proponemos que a continuación de la expresión "emergencia económica" se agregue: "y el artículo 19 de la ley 23.769". Por lo tanto, el artículo quedará redactado de la siguiente forma: "Derógase el artículo 48 de la ley 23.697 de emergencia económica, y el artículo 19 de la ley 23.769."

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Ibarbia. — Señor presidente: proponemos que se modifique el apartado 1 del inciso *a*) del artículo 145 a fin de que quede redactado de la siguiente manera: "Tres (3) puntos porcentuales de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares, según lo establecido en el artículo 146 de la presente ley".

Asimismo, sugerimos eliminar los apartados 2, 3 y 4 del mencionado inciso y coincidimos con la reforma propuesta por el señor miembro informante de la comisión en el sentido de eliminar el apartado 1 del inciso *b*).

También proponemos modificar el artículo 146, de modo que donde dice "uno y medio puntos porcentuales", diga "tres puntos porcentuales", y donde dice "siete y medio puntos porcentuales" diga "seis puntos porcentuales".

Proponemos la eliminación del artículo 151 porque creemos que la creación de esta comisión bicameral es la quinta rueda del carro. La participación del Congreso en el proceso de esta ley se limita a discutirla y sancionarla pero la supervisión del cumplimiento de la presente ley le corresponde al Poder Ejecutivo, según lo establece la Constitución Nacional.

Aceptamos la reforma propuesta por la comisión para el artículo 152 y proponemos la siguiente redacción para el artículo 153: "En los casos de despido dispuesto por el empleador sin justa causa, habiendo o no mediado preaviso, éste deberá abonar al trabajador una indemnización equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, tomando como base la mejor remuneración mensual normal y habitual percibida durante el último año o durante el plazo de prestación del servicio. Dicha base no podrá exceder del equivalente a tres veces el importe mensual del salario mínimo, vital, vigente al tiempo de la extinción del contrato. El importe de esta indemnización en ningún caso podrá ser inferior a dos meses de sueldo calculados en base al sistema del párrafo anterior."

Estamos de acuerdo con la reforma propuesta al artículo 154.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Clérici. — Señor presidente: para el caso de que el señor diputado Borda, siguiendo con su costumbre, no acepte las modificaciones propuestas por el señor diputado Ibarbia al artículo 153, apelo al doctor Rodríguez, que parece ser la única persona en este recinto que tiene alguna influencia sobre el señor diputado Borda. (*Risas.*)

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Clérici. — En relación al segundo párrafo del artículo 245 que se sustituye en el artículo 153, la consulta va dirigida al doctor Rodríguez porque me temo que si este párrafo no es suficientemente aclarado puede dar lugar a interpretaciones judiciales distintas, cuando dice: "Dicha base no podrá exceder el equivalente de tres veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo aplicable al trabajador...".

La consulta al doctor Rodríguez es en el sentido de si este párrafo, no puede ser más explícito o en su caso, a los efectos de que conste en el Diario de Sesiones, pregunto cuál sería el método del cálculo.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. López de Zavalía. — Señor presidente: pienso que existe una inconsecuencia en el proyecto, que en varios artículos llega a un reglamentarismo casi patético. Por ejemplo en el artículo 19, donde se preocupa en señalar entre las importantes funciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la de diseñar la boleta única de pago y la de aprobar los formularios de inscripción. Pero en un tema tan fundamental como el de las sanciones, en el artículo 124 nos sorprende con un texto que a mi entender es absolutamente inconstitucional.

No es posible aceptar sin comentarios que las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y sancionadas conforme determine la reglamentación, como reza el artículo. Porque, ¿cuál va a ser la sanción? ¿la que se le ocurra al Poder Ejecutivo? ¿podrá clausurar establecimientos, prohibir que funcionen como exportadores, o arrestar a sus directores? ¿Podría tener tanta amplitud, sin ningún límite?

Una constante jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha determinado que este tipo de facultades no pueden ser delegadas. Es necesario que se ponga un límite y eso es lo que sugiero a la comisión. El tipo de sanción en este caso será la multa, estipulándose un límite para su monto. Por supuesto, será el que le parezca más adecuado a la comisión, pero algún límite debe existir. No po-

demos librar esto al arbitrio del Poder Ejecutivo, porque es responsabilidad exclusiva del Parlamento.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. — Señor presidente: quiero hacer una breve referencia a varios artículos del proyecto de ley en debate que me han merecido observaciones, en especial en el capítulo I del título VI, en el cual se crea el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el salario Mínimo, Vital y Móvil.

De acuerdo con los incisos contenidos en el artículo 135, este Consejo deberá desempeñar funciones muy trascendentes, entre ellas determinar periódicamente el salario mínimo, vital y móvil.

El artículo 136 establece su composición, y el número de personas que lo han de integrar llega a 33. Es una cifra demasiado elevada como para poder adoptar decisiones en un cuerpo colegiado en forma rápida, teniendo en cuenta las funciones que debe cumplir. A su vez, el presidente es designado por el Ministerio de Trabajo.

La modificación que vamos a solicitar se relaciona con el artículo 137, que torna lírico el funcionamiento de este consejo. La norma establece: "Las decisiones del consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse ésta al término de dos sesiones, su presidente laudará respecto de los puntos en controversia." No se aclara si son dos tercios de los miembros presentes o de la totalidad del consejo.

Quienes tenemos alguna experiencia sobre este particular sabemos que por la forma en que queda integrado este consejo, difícilmente podrán alcanzarse los dos tercios cuando se trate de temas conflictivos, fundamentalmente relacionados con el salario. Por consiguiente, la decisión final siempre quedará en manos del Ministerio de Trabajo, a través de su representante.

Esta situación debería modificarse y al respecto propongo que se reemplace la mayoría especial de dos tercios por la simple mayoría de los miembros presentes, de manera de tornar viable la funcionalidad del consejo y permitirle adoptar las decisiones en la forma que le es encomendada, en lugar de que tenga que resolver, en definitiva —y casi siempre—, el Ministerio de Trabajo.

Otra observación que deseo formular se vincula con el artículo 152, que establece la prestación transitoria por desempleo. La puesta en vigencia de esta prestación depende de la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo. Pero, ¿qué sucederá si transcurrido el plazo, que ahora ha sido ampliado de 30 a 60 días, el Poder Ejecutivo no sanciona dicha reglamentación? Es decir, estamos subordinando el cumplimiento de la ley a la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo.

Se delegan en el Poder Ejecutivo facultades que son propias de este Parlamento, postergando o imposibilitando el pago de la prestación transitoria. Proponemos la supresión de la parte del texto referente a la reglamentación.

Por último, el tema más trascendente es el del título XI, que contiene un capítulo único que establece los topes indemnizatorios. Aquí se produce una modificación sustancial de la ley de contrato de trabajo, que fue perfeccionada por esta Cámara mediante una iniciativa del señor diputado Borda. Mediante la ley de emergencia económica, se le introdujo una modificación que estableció que la indemnización por despido debía calcularse en función de la mejor remuneración por cada año de servicio, sin topes de ninguna naturaleza.

Con los límites que se establecen aquí se está causando un serio perjuicio a los trabajadores. Es cierto que se trata de trabajadores de altos ingresos, pero por ser personas que están cumpliendo funciones jerárquicas, difícilmente puedan encontrar un trabajo similar. Cuando se llega a una cierta edad y se es despedido de un cargo de jefe, gerente o director, resulta muy difícil encontrar otra posibilidad de empleo. La discriminación es sumamente trascendente como para admitirla en silencio.

Aquí tengo algunas escalas salariales. Consideremos, por ejemplo, el gremio gastronómico. Un gerente de restaurante de tres o cuatro tenedores, con diez años de antigüedad y un sueldo promedio de 1.500 dólares mensuales, percibiría una indemnización de 15 mil dólares con el régimen actual, mientras que con este proyecto percibiría 5.874 dólares. Es decir que se produce una disminución trascendente. Como sostuve al fundar en general la posición del bloque, todo aquéllo que pasa a integrar el patrimonio de una persona es un derecho de propiedad y no se puede cercenar de esta manera la propiedad de un trabajador jerarquizado.

Si consideramos el gremio de los plásticos observamos una situación parecida. Un gerente con 10 años de antigüedad y un sueldo promedio de 2.000 dólares percibiría una indemnización de 20.000 dólares con el régimen actual; pero, de sancionarse este proyecto, la indemnización sería de 6.981 dólares.

Con esta modificación se da respuesta a los *lobbies* empresarios, que quieren hacer sus reconversiones y para ello pretenden despedir a todo su personal jerárquico. En función de lo expuesto proponemos como artículo 245 la siguiente redacción: "Dicha base tendrá como techo el equivalente de tres veces la mejor remuneración mensual, normal y habitual y como piso el equivalente a tres veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo aplicable al trabajador al momento del despido por la jornada legal o convencional. El juez apreciará las circunstancias de cada caso para determinar la base apropiada".

En lugar de establecer una escala fija, se deja apreciar el caso al juez en función de un tope máximo y un tope mínimo, que se encuentran entre los parámetros del sistema vigente y del proyecto aprobado en general.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Mugnolo. — Señor presidente: quiero formular una propuesta relacionada con los empleadores de los grupos o talleres laborales protegidos. Estos empleadores no son empresarios comunes motivados por un afán de lucro. Ninguno de ellos desarrolla una actividad empresarial con una finalidad de beneficio material sino al contrario; están tal vez más interesados en promover mecanismos de superación, integración y desarrollo de personas discapacitadas. Por lo tanto, considero que no deberían quedar exceptuados solamente del 50 por ciento de los aportes y contribuciones

Es decir, me parece una incongruencia que se exceptúe con el ciento por ciento a un empleador que tiene fin de lucro y que contrata para su actividad a jóvenes que no están discapacitados, mientras que en el caso de los empleadores que realizan un aporte comunitario, sin fines de lucro, se les exige el pago del 50 por ciento de las contribuciones. Pensamos que respecto de estos últimos la excepción debería ser del ciento por ciento.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Marcó. — Señor presidente: como no puede ser de otra manera, comparto la iniciativa del señor diputado Cappelleri respecto de la modificación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo.

Cuando la Ley de Emergencia Económica eliminó el tope indemnizatorio, nosotros advertimos que se había generado una gran inequidad con los trabajadores rurales, para los cuales se mantuvieron los tres salarios mínimos, vitales y móviles por año.

En este sentido, presentamos un proyecto de ley buscando modificar el régimen nacional del trabajador agrario, y eliminando el tope, que contó con el apoyo de la mayoría de la Comisión de Legislación del Trabajo y se mantuvo durante largo tiempo en el orden del día de esta Cámara sin que se haya conseguido tratarlo.

Nosotros pensamos que el artículo 153 debe ser eliminado y en caso de que esta hipótesis se concrete sostendremos el proyecto contenido en el Orden del Día Nº 524. Pero si esto no ocurriese, sugiero a la comisión la inclusión de un artículo, que llevaría el número 155, por el cual se soluciona esta grave inequidad a la que se ven sometidos los trabajadores rurales estableciendo un sistema de tope similar al que establece el proyecto de mayoría para el conjunto de trabajadores sometidos a la Ley de Contrato de Trabajo.

La redacción sería la siguiente: "Artículo 155: Sustitúyese el inciso *a*) del artículo 76 de la ley 22.248 por el siguiente: 'Artículo 76: . . .inciso *a*) Un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, tomando como base la mejor remuneración mensual normal y habitual percibida durante el último año o durante el plazo de prestación de servicios si este fuera menor. Dicha base no podrá exceder de tres veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones fijadas por la Comisión Nacional de Trabajo Agrario y vigentes a la fecha del despido. Dicha comisión deberá fijar y publicar el monto que corresponda juntamente con las escalas salariales. El importe de esta indemnización en ningún caso podrá ser inferior a dos meses de sueldo, calculados en base al sistema del primer párrafo' ".

En consecuencia, en caso de que se mantenga la redacción de los artículos 153 y 154 del proyecto de ley, la aprobación del artículo 155 que propongo solucionaría esta grave inequidad que desde hace dos años se está cometiendo con los trabajadores del sector rural.

Sr. Presidente (Pierri) — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: en relación con el artículo 151, que crea la comisión parlamentaria encargada de controlar la aplicación de esta ley, no comparto lo manifestado por el señor diputado Ibarbia en cuanto a que el control debe hacerlo solamente la autoridad admi-

nistrativa. Sin embargo, creo que en este artículo faltan algunos aspectos que harían realmente eficaz la tarea de control.

En primer lugar, la comisión tendrá muy pocos miembros y además son muy estrechas las posibilidades de participación de las minorías, pues se establece una forma rígida en el sentido de que sólo podrán formar parte de ella quienes ejerzan determinados cargos en las Cámaras de Diputados y de Senadores. En segundo término, no se fija un plazo dentro del cual la comisión efectúe este seguimiento y proponga mediante informes las reformas pertinentes a esta norma. Pero si la comisión se perpetúa en el tiempo y no brinda ningún informe a la Cámara, no tendría ninguna razón de ser.

El artículo 152 del proyecto de ley da origen a un interrogante que ha trascendido incluso el debate suscitado en los medios de comunicación. Aquí se ha dicho que el ministro de Economía no quiere implementar el fondo de desempleo, y nosotros estamos creando una norma en blanco para que el Poder Ejecutivo establezca o no dicho fondo en el período de transitoriedad. Esto prácticamente significa desvirtuar el sentido de este capítulo tan importante del proyecto de ley, que se refiere a la creación de un fondo de desempleo en los próximos tiempos. Incluso, el período de transitoriedad puede llegar a los tres años. Considero que esta técnica, que consiste en delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de establecer requisitos, plazos, montos y demás condiciones que figurarán en la reglamentación de la ley, significa renunciar a una facultad que es propia del Parlamento.

Por último, comparto las críticas que aquí se han formulado con respecto a la nueva forma de establecer y liquidar las indemnizaciones por despido. Como señalara el señor diputado Cappelleri, el sector más desguarnecido es el del personal jerárquico, que se encuentra por sobre los convenios colectivos. Se establece una discriminación respecto de las indemnizaciones que se van a pagar a este sector. Por ello, proponemos agregar como quinto párrafo del artículo 245 de la ley de contrato de trabajo, el siguiente: "En ningún caso las limitaciones establecidas en los tres párrafos que anteceden pueden ser inferiores a la mitad del sueldo mensual a que se refiere el primer párrafo". De esta manera, y siguiendo la tesitura de los autores de esta norma, considero que haremos justicia para con un sector de trabajadores que quedaría totalmente desprotegido en virtud de un mecanismo muy complejo que se crea con la modificación del artículo 245.

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia desea saber si la comisión acepta las propuestas de modificación formuladas por los señores diputados.

Sr. Borda. — Señor presidente: queremos ratificar las reformas que propusimos de los artículos 145, 151, 152 y 154. Existe un planteo que en su oportunidad fue fundado en profundidad por el señor diputado Marcó y que nosotros también habíamos presentado en su momento. La cuestión está referida al tema de los trabajadores rurales. Al respecto quisiera puntualizar que la comisión —teniendo en cuenta la circunstancia de que el dictamen, precisamente, no contempla este aspecto— ha aceptado la sugerencia formulada por el señor diputado Marcó en el sentido de que esta cuestión entre a formar parte de la norma a través de la incorporación del artículo 155 cuya redacción propusiera oportunamente el citado señor diputado ante esta Honorable Cámara.

La presente norma ha sido sumamente polémica. Tanto es así que hasta el señor diputado Clérici —o la UCEDE— acompañó en una oportunidad al justicialismo en una votación. No nos sorprende que ahora no proceda en la misma forma. De todos modos, a fin de brindar transparencia a este debate, entiendo que es necesario adentrarse directamente en esta cuestión a efectos de dar solución y revertir una situación existente en el país y que no es desconocida para el justicialismo. Para ello se hace necesario tomar al toro por las astas.

No sé si el señor ministro de Economía es hincha de Boca o de River; lo que sé es que el país tiene un plan para analizar y que hay quienes lo apoyan y quienes lo critican. En cuanto al apoyo, me remito al veredicto irrefutable del pasado 8 de septiembre en las urnas. Nosotros no cantamos victoria por la estabilidad económica lograda, pero el gobierno está empeñado en consolidarla para que realmente a partir de ella se pueda propiciar la inversión en serio y, consecuentemente, canalizar a través de la producción esta parte negativa que es la desocupación y el subempleo. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: la bancada justicialista agradece profundamente la presencia de los señores ministros de Trabajo y del Interior en estas largas reuniones que ha llevado a cabo la Honorable Cámara. El agradecimiento se hace extensivo, por supuesto, a los señores secretarios que los han acompañado.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor ministro del Interior.

Sr. Ministro del Interior. — Señor presidente: mi intervención apunta exclusivamente a transmitir el agradecimiento del Poder Ejecutivo a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y la ratificación de lo que algunos consideran una política desacertada mientras nosotros pensamos que es la única posible y que se apoya en los preceptos de la Constitución Nacional.

Cuando en el mes de febrero se debatió en este mismo ámbito la problemática que planteaba la presencia de naves argentinas en el Golfo Pérsico, se generó en el país una discusión acerca de cuál era la mejor manera de gobernar en emergencia. En ese tiempo yo era diputado nacional. Algunos sostuvimos que la mejor manera era a través del Congreso y que ningún otro órgano podía ser tan sensible para interpretar la emergencia y tener en cuenta las necesidades y consideraciones de la gente frente a ella. La ley de convertibilidad es fruto de esa concepción y de la comprensión que este Congreso demostró ante un requerimiento del Poder Ejecutivo.

Hace pocos días el Poder Ejecutivo envió el mensaje de prórroga del período de sesiones ordinarias y hoy la presencia de la oposición otorgando el quórum y dando aportes y contribuciones para la modificación de la ley ratifica que teníamos razón los argentinos que, con convicción democrática —desde cualquier fuerza política—, apostamos al fortalecimiento del sistema institucional.

Esta sesión, la aprobación de un proyecto de ley que apunta a transformaciones tan estructurales, el esfuerzo de legisladores que tienen su extracción en el movimiento obrero y que vienen a reforzar concepciones sobre instrumentos con los que han trabajado toda su vida sindical, y la presencia de la oposición que, sin tener ninguna confianza en la certeza del instrumento trata de mejorar el proyecto, ratifican la madurez del sistema democrático argentino, y el Poder Ejecutivo no tiene más que agradecerlo. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Pierri). — Se van a votar los artículos 81 a 159, según lo acordado oportunamente, con las modificaciones propuestas por la comisión.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda sancionado el proyecto de ley [1].

Habiéndose introducido modificaciones a la sanción del Honorable Senado, el proyecto vuelve a la Cámara iniciadora.

Se va a votar si se aprueban las inserciones solicitadas por el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social y por los señores diputados Estévez Boero, Gentile y Alvarez Echagüe. Asimismo se pondrán a votación las inserciones del texto de las exposiciones de los señores diputados Pedro A. García, Rosso, Mosca y Carlos Alberto Romero, que han hecho llegar a la Presidencia sus pedidos en tal sentido.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Queda autorizada la Presidencia a hacer las inserciones en la forma en que fueron solicitadas [2].

No habiendo más asuntos que tratar, queda levantada la sesión.

—Es la hora 0 y 13 del día 3.

FULVIO F. RAMOS
Subdirector a/c. del Cuerpo de Taquígrafos.

---

1 Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Página 3442.)

2 Véase el texto de la inserción del señor diputado Estévez Boero en la página 3313 y el de las restantes en el Apéndice. (Pág. 3448.)

C. INSERCIONES

1

INSERCION SOLICITADA POR EL SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Intimación del *trabajador* o su asociación sindical para que el *empleador*:	Registre la relación de trabajo.
	Consigne en la documentación laboral la verdadera fecha de ingreso.
	Consigne en la documentación laboral verdadero monto de remuneraciones.
Si el *empleador* da total cumplimiento a la intimación dentro de los treinta (30) días.	*Empleador*: Se exime del pago de indemnizaciones.
	Trabajador: Adquiere derecho a duplicación indemnizaciones por dos años.
Si el *empleador* no da cumplimiento a la intimación,	El *trabajador* tiene derecho como indemnización a la cuarta parte de las remuneraciones desde comienzo de la relación no registrada, desde la verdadera fecha de ingreso o hasta la falsamente consignada de las remuneraciones devengadas y no registradas. Mínimo: 3 veces el salario (artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo). Si además se da por despedido o lo despiden a la duplicación de la indemnización por despido arbitrario.
Blanqueo: Si dentro de los 90 días de vigencia de la ley el empleador espontáneamente registra la relación, consigna verdadera fecha de ingreso o monto real de remuneraciones,	Queda eximido del pago de aportes, contribuciones, multas y recargos derivados de la falta de registro.

Contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo

Celebrado con un trabajador inscrito como desempleado en la red de servicio de empleo o cesado en el sector público por medidas de racionalización administrativa.

Contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad

Celebrado para la prestación de servicios en un nuevo establecimiento o una nueva línea de producción.

Contrato de práctica laboral para jóvenes

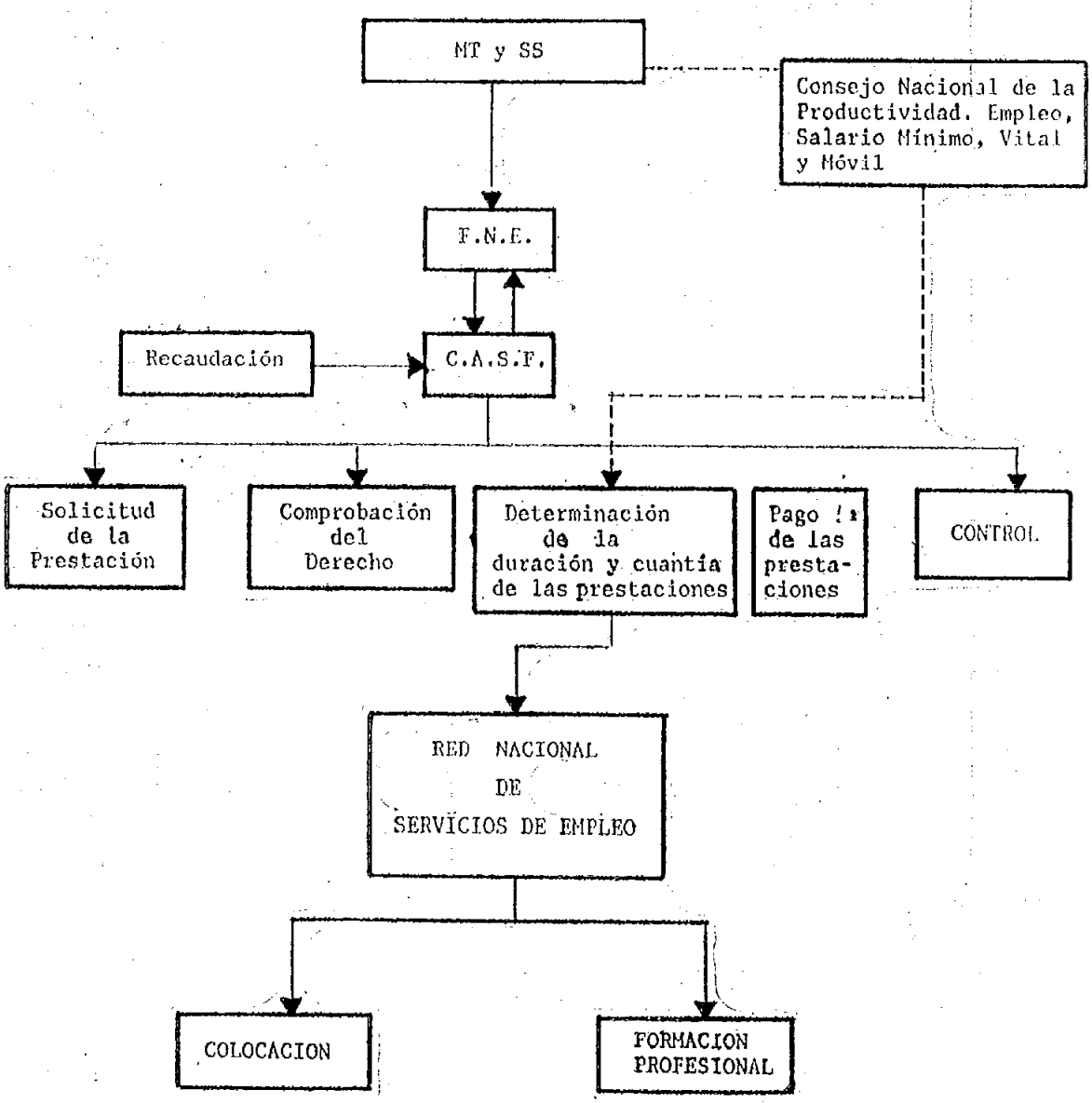
Celebrado con jóvenes de hasta 24 años de edad, con formación previa, en busca de su primer empleo para aplicar y perfeccionar sus conocimientos.

Contrato de trabajo de formación

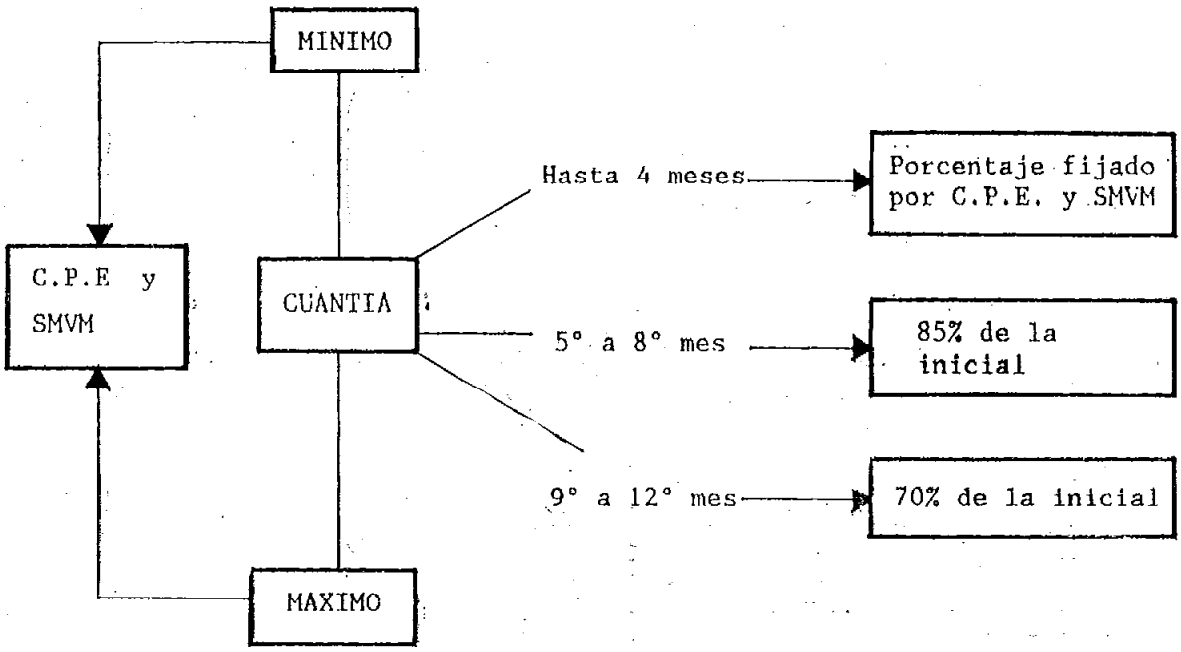
Celebrado con jóvenes de hasta 24 años de edad, sin formación previa, en busca de su primer empleo, para adquirir una formación teórico-práctica en un puesto de trabajo.

	Plazo mínimo	Plazo máximo	Período mínimo	Exenciones
De tiempo determinado como medida de fomento del empleo	6 meses	18 meses	6 meses	50 % de las contribuciones patronales.
De tiempo determinado por lanzamiento de una nueva actividad	6 meses	24 meses	6 meses	50 % de las contribuciones patronales.
De práctica laboral para jóvenes	Se celebrará por un año			100 % de las contribuciones patronales, excepto Fondo Nacional de Empleo.
Contrato de trabajo de formación	4 meses	2 años		100 % de las contribuciones patronales, excepto Fondo Nacional de Empleo.

ADMINISTRACION, GESTION Y FINANCIAMIENTO DEL SIPD



CUANTIA DE LAS PRESTACIONES



DURACION DE LAS PRESTACIONES

PERIODO DE COTIZACION	MESES DE PRESTACION
12 a 23 meses	4
24 a 35 meses	8
36 meses	12

PERIODO DE ESPERA

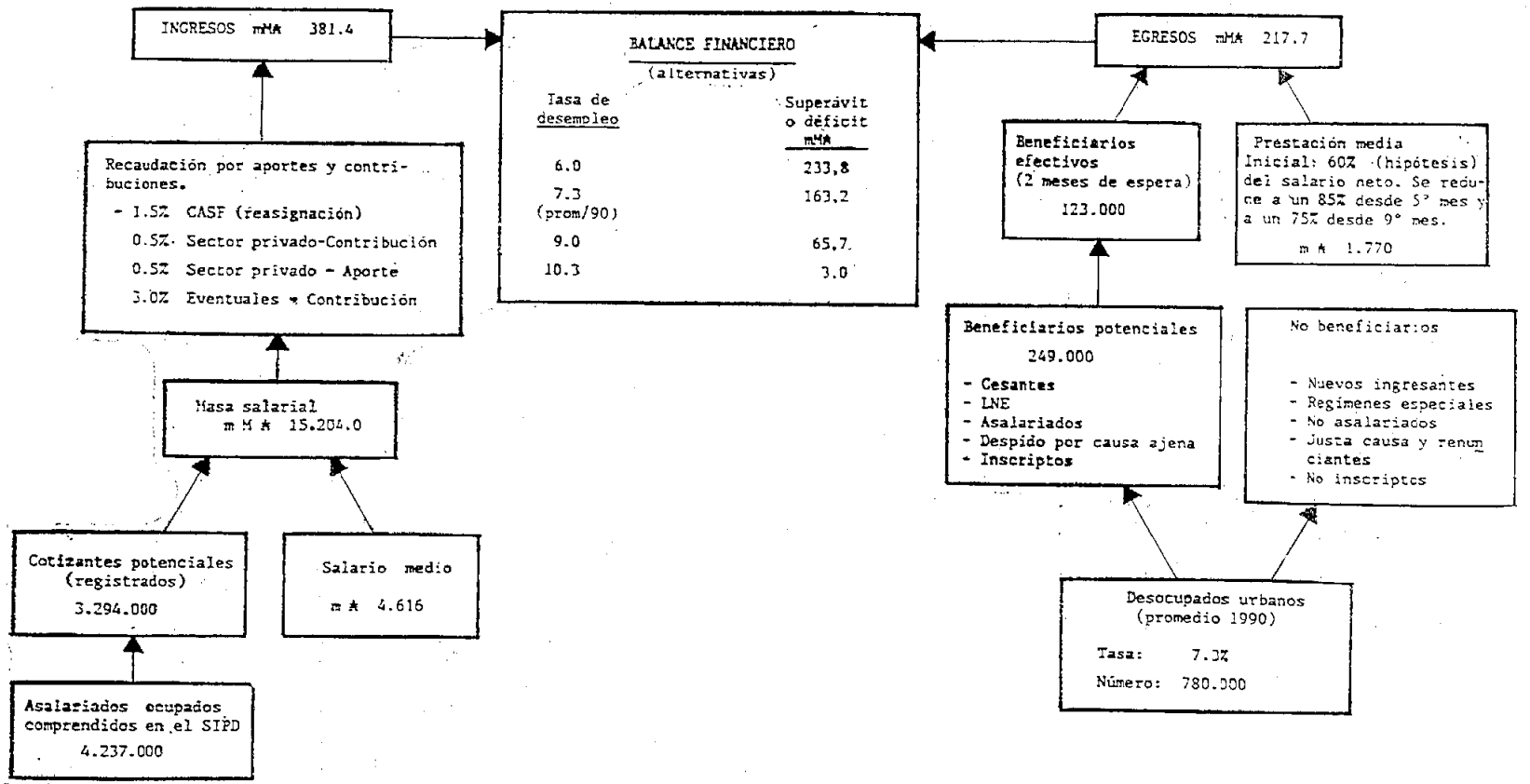
— 60 días de solicitada la prestación.

O

— ESPERA DIFERENCIADA, FIJADA POR MT y SS si percibió indemnización por despido en los últimos 6 meses.

Financiamiento del SIPD - Cifras mensuales

Mes tipo : JUNIO de 199



POLITICAS ACTIVAS DE EMPLEO

CONSTITUCION DE UNA RED NACIONAL DE SERVICIOS DE EMPLEO

FONDO NACIONAL DE EMPLEO

DESTINATARIOS	INSTRUMENTOS	GESTION	FINANCIAMIENTO
Sectores económicos • Sectores y empresas en reestructuración.	• Modalidad e incentivos de contratación. • Programas de formación y reconversión de mano de obra. • Programas de propiedad participada. • Procedimientos preventivos de crisis de empleo.		
Sector informal urbano	• Reconversión de actividades informales (baja productividad): asistencia técnica, formación profesional, fondo de garantía, crédito, simplificación registral y administrativa, beneficios fiscales y de seguridad social.		
Sectores de población • Grupos con dificultades de inserción ocupacional: discapacitados, jóvenes desocupados de más de 45 años, migrantes, liberados.	• Modalidades o incentivos de contratación. • Programas de empleo para grupos especiales: actualización y reconversión profesional, asistencia técnica y financiera para nuevos emprendimientos.		
• Trabajadores desocupados sin prestaciones por desempleo, de zonas o sectores afectados por situaciones de emergencia ocupacional.	• Programas de emergencia ocupacional: acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de la contratación directa. • Habilitación de modalidades promovidas de contratación.		

INDEMNIZACION POR DESPIDO SIN JUSTA CAUSA

Artículo 48 - Ley 23.697	Ley de empleo
Tarifa 1 mes de sueldo por año de servicio	*Tarifa* 1 mes de sueldo por año de servicio
Base Mejor remuneración mensual normal y habitual	*Base* Mejor remuneración mensual normal y habitual
Piso 2 meses de sueldo	*Piso* 2 meses de sueldo
Sin tope	*Tope* 3 veces el importe mensual del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo, excepto antigüedad. El MTSS publicará escalas salariales
	Convenio aplicable *a*) Convencionados: El que rija al momento del despido. *b*) No convencionados o a comisión: El que rija la actividad o el más favorable si hay más de uno.

COEXISTENCIA DE INDEMNIZACIONES POR DESPIDO Y SEGURO DE DESEMPLEO

	Indemnizaciones	Seguros
Comunidad Económica Europea	En todos los países	En todos los países
América del Norte	En todos los países	En todos los países
América latina	En todos los países	Brasil Uruguay Venezuela Barbados Bahamas
Africa	En todos los países (exigua)	Túnez Mauricio
Asia	En todos los países	Afganistán China Japón India (algunos Estados) Irán (desde 1987) Israel Mongolia Papúa Nueva Guinea Sri Lanka Yemen
Oceanía	En todos los países	Australia Nueva Zelanda

2

INSERCION SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO GENTILE

Antecedentes aportados por el señor diputado relacionados con el artículo 26 del proyecto de ley nacional de empleo

A. - Fragmento del libro *El derecho de los trabajadores y la Convención de Viena de 1969*, de Ernesto de la Guardia y Marcelo Delpech.

"Finalmente, falta saber quién tiene la atribución de denunciar los tratados internacionales.

"En principio, y por aplicación del artículo 67, inciso 19 de la Constitución Nacional, parecería que es el Ejecutivo el único depositario de esa facultad.

"En un sentido general, esto parece exacto, puesto que la Constitución no hace referencia al caso, limitando la participación del Congreso al hecho de aprobar (o desaprobar) o desechar los tratados ya concluidos.

"Es de preguntarse, sin embargo, si puede el presidente, por su única voluntad, denunciar un tratado, si se tiene en cuenta que su texto está incorporado y forma parte del ordenamiento legal del país como cualquier otra ley (artículo 31 de la Constitución Nacional).

"La solución contraria debería imponerse, máxime que el presidente ha necesitado la aprobación legislativa para poder efectuar la ratificación.

"Por ello, no obstante opinión contraria de Goldschmidt pensamos, con González Calderón y Agustín de Vedia, que previamente al acto jurídico internacional de denuncia, debe mediar un acto jurídico interno (ley), que deje sin efecto la ley anterior que incorporaba al ordenamiento vigente en la República el tratado internacional." (Páginas 518/519.)

B. - Dictamen de la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

CORRESPONDE: Remite proyecto de ley de la Cámara de Diputados derogando ley 22.546 aprobatoria convenio argentino-uruguayo sobre protección internacional de menores.

Dictamen 188

Señor jefe de Gabinete:

1. Se solicita la opinión de esta Consejería Legal en relación con un proyecto de ley originado en la Cámara de Diputados de la Nación, y enviado para su análisis a las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto, y de Familia, Mujer y Minoridad (fs. 1/2), por el cual se propone la derogación de la ley aprobatoria de un tratado vigente y se señala que una vez promulgada dicha ley "deberá comunicarse a la República Oriental del Uruguay la denuncia del Convenio por parte de nuestro país".

2. Al respecto se plantean tres cuestiones: la primera hace a la evaluación del fondo del tema, cual es la operancia o inoperancia del Convenio sobre Protección Internacional de Menores entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, celebrado en Montevideo el 31 de julio de 1981, aprobado por la ley 22.546 y ratificado el 10 de diciembre de 1982, fecha en la que entró en vigor.

Sobre el particular se deberá consultar al organismo competente del Poder Ejecutivo nacional (ministerio público), así como también a la Secretaría del Menor y la Familia, a efectos de conocer el real grado de aplicación y utilidad que tiene el convenio que nos ocupa.

3. La segunda cuestión es la que hace al procedimiento interno que corresponde seguir para la denuncia de un tratado.

La Constitución Nacional establece un procedimiento para que el Estado argentino manifieste su consentimiento en obligarse por un tratado internacional. Una vez que el convenio ha sido firmado por la persona designada a ese efecto por el Poder Ejecutivo, debe ser sometido al Congreso para su aprobación (artículo 67, inciso 19).

Por último, el convenio es ratificado por el presidente de la República (artículo 86, inciso 14).

Es decir que, según la Constitución, se requiere el consentimiento de esos órganos para obligar a la Argentina mediante un tratado internacional: deben coincidir la voluntad del Congreso que lo aprueba y del presidente que lo ratifica. La sola aprobación legislativa no compromete al Estado en el orden internacional. Además de esa aprobación, y ésta es la tercera cuestión que plantea el problema en examen, debe haber también la comunicación formal de ese consentimiento a la otra u otras partes contratantes. Esta es una función que cumple el Poder Ejecutivo y que consiste generalmente, en los convenios bilaterales, en notificar a la otra parte contratante la aprobación del tratado o en el canje de los instrumentos de ratificación, y en los multilaterales, en el depósito del instrumento de ratificación o adhesión.

Es decir que el Poder Ejecutivo es el que negocia el tratado, el Congreso puede aprobarlo o no, y luego el presidente puede o no ratificarlo, aun en el supuesto de que el Congreso lo hubiera aprobado, como ha sucedido en alguna oportunidad. En esta materia, es decir en la formación del consentimiento en obligarse por un tratado (el *treaty-making power*), la Constitución es lo suficientemente clara y, tanto en la doctrina como en la práctica seguida en la materia, no existen divergencias.

4. A lo expresado en el punto precedente cabe agregar situaciones en la cuales el consentimiento en obligarse por un tratado se produce en el ámbito internacional aun sin mediar aprobación parlamentaria.

Se trata de los "acuerdos ejecutivos" (*executive agreements*) o en forma simplificada, cada vez más frecuentes en el ámbito internacional, en los cuales los respectivos Poderes Ejecutivos celebran acuerdos de vigencia inmediata a partir de la firma, sin posterior aprobación legislativa y consecuente ratificación.

Por otra parte, aun cuando el consentimiento en obligarse por un tratado haya sido expresado en el ámbito internacional en violación de disposiciones de orden interno, le sería aplicable a esta hipótesis el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que dispone: "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado..."

5. Así como está claro el problema del *treaty-making power*, no ocurre lo mismo cuando el Estado desea desvincularse de las obligaciones contraídas por un tratado internacional (el *treaty-terminating power*). En esta cuestión la Constitución argentina guarda silencio sobre cuál es el poder encargado de efectuarlo: ¿la denuncia es una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, o se requiere para que pueda llevarla a cabo, de la aprobación legislativa?

La respuesta que se dé es de suma importancia ya que no se trata de una cuestión teórica sino eminentemente práctica debido a que al denunciarse un tratado internacional debe hacerse conforme al ordenamiento jurídico vigente. Es probable que se denuncie el convenio que origina estas actuaciones; en breve se procederá a denunciar un convenio sobre conservación de la vicuña con Bolivia.

La cuestión no sólo es importante, sino al mismo tiempo es muy compleja, porque la doctrina no se ocupa en profundidad sobre la materia, y los autores que lo hacen se enrolan en dos posiciones antagónicas, cada una de ellas lógicamente estructurada.

6. Antes de proceder a analizar estas posiciones antagónicas cabe señalar que tampoco hay duda en que una vez que se ha conformado la decisión de denunciar un tratado (sea dentro de la órbita del Poder Ejecutivo solamente, o del Poder Ejecutivo con la aprobación del Legislativo), es el Ejecutivo el que lo materializa en el ámbito internacional. La notificación de denuncia deberá constar en un documento firmado por el presidente el ministro de Relaciones Exteriores o quien tenga los plenos poderes para hacerlo (artículo 67 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados). Y así como sucede con la ratificación, aun en el supuesto de que existiera una ley que expresara la voluntad del Poder Legislativo en desvincularse del tratado, corresponde al Poder Ejecutivo exclusivamente proceder o no a denunciarlo. La denuncia de un tratado constituye un acto internacional que puede considerarse vinculado estrictamente al manejo de las relaciones exteriores, que la Constitución Nacional coloca en manos del presidente de la Nación.

7. En cuanto al *treaty-terminating power* dijimos que nuestra Constitución no prevé, como lo hace la formación del consentimiento del Estado, a cuál de los poderes le pertenece. No sucede así en algunos otros Estados en donde expresamente se regula la competencia para denunciar tratados internacionales: las constituciones de Dinamarca, Países Bajos, España, China, varios países socialistas y la ley soviética de 1978 sobre el procedimiento para conclusión, ejecución y denuncia de tratados internacionales. En todos estos casos para denunciar un tratado se requiere la aprobación previa del órgano que ejerce la función legislativa. El único caso que reserva exclusivamente al Poder Ejecutivo la facultad de denunciar tratados es la Constitución de Noruega.

8. Ante el silencio de nuestra Constitución, una parte de la doctrina sostiene que el manejo de las relaciones exteriores de la Nación es de resorte exclusivo del Poder Ejecutivo nacional, que incluye la denuncia de los tratados como acto que pone fin a las obligaciones contraídas internacionalmente por el Estado. La actividad que el Poder Legislativo desarrolla en virtud del artículo 67, inciso 19, de la Constitución se limita a la "aprobación" de un tratado firmado y aún no ratificado (es decir que no vincula todavía internacionalmente al Estado). A esos efectos sanciona una ley y en ese momento termina su intervención. En este sentido Barberis (*La Constitución Argentina y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*) señala que "dado que la participación del Congreso en la aprobación de tratados internacionales consiste fundamentalmente en otorgar conjuntamente con el Poder Ejecutivo el consentimiento para obligar internacionalmente a la República, la voluntad expresada por el Congreso no es susceptible de ser revocada por una ley posterior. Cuando el Poder Legislativo presta su consentimiento éste es irrevocable".

Esta parte de la doctrina señala, asimismo, que el artículo 67 de la Constitución no reconoce ninguna facultad al Poder Legislativo en materia de denuncia de tratados y que el silencio de la Constitución, que no mencionó a la denuncia entre los poderes del Congreso, dejó intactas las plenas facultades del presidente. El poder de denunciar un tratado, según esta tesis, es inherente a la capacidad del presidente como titular del Poder Ejecutivo de un Estado soberano. Algunos ven en este poder inherente del presidente no tanto la exclusiva competencia en cuanto a la toma de decisión, sino más bien una cierta libertad de acción en el plano internacional para casos de urgencia o para verificar las causas de extinción de tratados previstas en el derecho internacional general (incumplimiento, desuetudo, *rebus sic stantibus*).

La teoría de la delegación, desarrollada por Jellinek y Stoerk, también es aplicable: la aprobación original del tratado por el Congreso incluye las cláusulas sobre denuncia y convierte al acto presidencial de denunciar en una simple aplicación del texto ya aprobado por el Congreso. De este modo, la autorización legislativa para proceder a la denuncia resultaría tan innecesaria como recabar esa misma autorización antes de cumplir cada una de las demás cláusulas del tratado.

9. Otros autores (Vanossi, *Régimen constitucional de los tratados*, Buenos Aires, 1969, páginas 137 y 55; De La Guardia y Delpech, *El derecho de los tratados y la Convención de Viena de 1969*, Buenos Aires, 1970, página 519; González Calderón, *Derecho constitucional argentino*, volumen 3, Buenos Aires, 1930; Agustín de Vedia, *Constitución argentina*, Buenos Aires, 1907, página 461) opinan que previamente al acto jurídico internacional de denuncia debe mediar un acto jurídico interno (ley) que deje sin efecto la ley

anterior que incorporaba al ordenamiento vigente en la República el tratado internacional. Para esta corriente, el hecho de que el presidente de la República sea el que maneje las relaciones internacionales no le habilita para romper por sí mismo las relaciones ya establecidas con la aprobación del Congreso, que no es una vana formalidad. Si la denuncia de los tratados no figura en las atribuciones expresamente otorgadas al Congreso, tampoco ha sido dada especialmente al Poder Ejecutivo.

Para afirmar esta posición se recurre a la teoría del acto contrario: siguiendo el paralelismo en las formas, lo que es necesario para hacer también es necesario para deshacer y, por lo tanto, se sostiene que, a falta de norma expresa, debe aplicarse a la denuncia la normativa constitucional prevista para la formación del consentimiento en obligarse. Esta afirmación se basa, asimismo, en el hecho de que los tratados son ley suprema de la Nación (artículo 31, Constitución Nacional), en el principio de la democratización de las relaciones internacionales y en la doctrina de la separación de poderes.

10. La práctica seguida por nuestro país ha sido que el presidente denuncia los tratados internacionales sin la participación del Congreso. La única excepción es la denuncia del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 1852 con Portugal, que fuera autorizada por la ley 174 de 1866 [1].

11. En síntesis, se trata de un problema no previsto expresamente por la Constitución Nacional y en el que la doctrina se encuentra dividida.

Sin embargo, esta consejería legal sobre la base de la práctica seguida por nuestro país hasta el presente y de una interpretación amplia de las facultades del Poder Ejecutivo en materia de conducción de las relaciones exteriores, considera que podría sostenerse que la facultad de denuncia está implícita entre estas facultades.

En tal caso, y de adoptarse la decisión política de denunciar el convenio en examen, sería conveniente proceder lo más rápido posible a comunicar esta decisión al gobierno uruguayo. En este caso cabe recordar que el convenio prevé, en su artículo 18, el procedimiento para efectuar la denuncia: "Cualquiera de las Partes podrá denunciarlo y cesarán sus efectos a los seis meses contados a partir de la recepción de la denuncia".

Si se desea terminar de inmediato con la vigencia del convenio, la única vía sería acordarlo con el Uruguay y celebrar un nuevo tratado (que podría consistir en un canje de notas) en donde se establezca su terminación a partir de la fecha de su firma. Esta también es una práctica seguida por nuestro país.

12. ¿Cuáles serían las consecuencias si el proyecto de ley que origina las presentes actuaciones es definitivamente sancionado antes de que el Poder Ejecutivo proceda a denunciar el Tratado? Esta ley carecerá de entidad suficiente en el plano internacional para alterar las obligaciones contraídas en el convenio y no podrá invocarse frente a la otra Parte Contratante como justificación para su incumplimiento. Siempre será necesario en el plano internacional la denuncia formulada por el Poder Ejecutivo. Asimismo, esa ley no obligaría al Poder Ejecutivo a denunciar el tratado (por aplicación analógica de lo expresado en cuanto a la ley aprobatoria), ya que la denuncia —como acto internacional— es en sí misma de su exclusiva competencia.

Buenos Aires, 5 de agosto de 1986.

3

INSERCION SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO PEDRO A. GARCIA

Opinión del señor diputado sobre el artículo 34 del proyecto de ley nacional de empleo

El proyecto de ley nacional de empleo apunta a solucionar dos cuestiones de singular trascendencia social: el empleo no registrado o empleo "en negro" y el desempleo.

Con respecto al primer punto vale recordar que, de acuerdo con estimaciones confiables, asciende a dos millones y medio el número de trabajadores no registrados.

Como consecuencia de ello, tales trabajadores carecen absolutamente de los beneficios instituidos por nuestro sistema de seguridad social.

Asimismo, el sistema previsional, las cajas de asignaciones y subsidios familiares, las obras sociales, etcétera, se ven por ello privadas de cuantiosos aportes, lo que se refleja en la insuficiencia de los beneficios que tales entidades brindan actualmente a sus afiliados.

Para afrontar el flagelo del desempleo, el proyecto establece nuevas modalidades del contrato de trabajo, que la normativa en análisis "promueve", y un sistema integral de prestaciones por desempleo.

El establecimiento de modalidades "promovidas" no modifica las relaciones de trabajo existentes de carácter indeterminado.

Además, se garantiza en todas ellas la igualdad de trato entre los trabajadores permanentes y los no permanentes. Lo dicho significa que tendrán iguales salarios, condiciones de trabajo, la misma obra social e idéntico convenio colectivo.

En consecuencia, el proyecto no precariza las relaciones de trabajo. Solamente establece mecanismos que, sin ninguna duda, habrán de estimular la creación de puestos de trabajo.

Pero frente a estos relevantes objetivos, encontramos una laguna normativa. En efecto, el artículo 34 no prevé como correspondería la posibilidad de incrementar la planta de trabajadores, en paridad con las grandes empresas, a las pequeñas con trabajadores cuyo plantel está compuesto de 1 a 5 empleados.

---

[1] Conf. Goldschmidt, *Derecho internacional y derecho interno*, "El Derecho", 17-6-1964.

Por ello, y a fin de que las pequeñas y medianas empresas y también las microempresas puedan acceder a las nuevas modalidades de empleo que genera el proyecto en tratamiento, propongo la siguiente redacción para el artículo 34:

"*Artículo 34*: El número total de trabajadores contratados según las modalidades reguladas en este capítulo, con excepción del contrato de trabajo de temporada y lo dispuesto en el párrafo siguiente referido a las microempresas, no podrá superar el treinta por ciento (30 %) del plantel total permanente de cada establecimiento.

"Las empresas cuyo plantel permanente esté constituido por seis (6) a veinticinco (25) trabajadores, el porcentaje máximo admitido será del cincuenta por ciento (50 %); cuando no supere los cinco (5) trabajadore , el porcentaje admitido será del ciento por ciento (100 %), no pudiendo dicha base exceder el número de tres (3) trabajadores. El empleador que no tuviera personal en relación de dependencia podrá designar, utilizando alguna de las modalidades promovidas, una (1) persona."

4

INSERCION SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO ALVAREZ ECHAGÜE

Opinión del señor diputado sobre el proyecto de ley nacional de empleo

Pocas leyes reflejan de modo tan fiel el estado de evolución y los valores de una sociedad, como las laborales.

De tal modo resulta includible reflexionar sobre el sustrato político que corresponde a las observaciones técnicas que se formularon.

Resulta claro que la legislación laboral argentina acompañó los vaivenes del proceso democrático en un paralelo infrecuente en otras materias. Sin embargo, hoy nos corresponde debatir un proyecto legal que trastroca una tradición y un conjunto de principios que parecían inalterables.

El Estado supo ser el gran mediador de los conflictos, tendiendo a equilibrar las desigualdades sociales y permitiendo que la jerarquía del trabajo humano alcanzase su mayor dimensión.

La participación y mediación estatal permitió un desarrollo consensuado de las fuerzas productivas orientadas sobre intereses comunes.

Esta historia de solidaridad y democratización es también la historia del Estado nacional argentino. En tanto fuerte y consciente de su mandato fundante, supo ordenar a los actores sociales al cumplimiento del bien común.

El actual proyecto, cuyas objeciones (ya explicadas en el debate) compartimos, es la fotografía cruel del "nuevo Estado" y de su clase dirigente. Se renuncia a la armonización de los intereses de los actores sociales en beneficio de la parte más fuerte de toda la relación económica: el detentador del capital, sepultando de este modo los logros de la solidaridad social.

Se claudica ante la explotación del hombre, legalizando su precarización laboral y subempleo.

Se renuncia a la igualdad, autorizando la discriminación por edad.

Se renuncia a la seguridad social, consintiendo despidos con restricción indemnizatoria.

Se ha remarcado que el actual proyecto es un retroceso de sesenta años en el régimen legal de los trabajadores. Aun compartiendo tal opinión, creemos que no es ése el riesgo y síntoma más grave que se debe denunciar: el actual proyecto es una clara y formal renuncia del Estado nacional a cumplir con el mandato constitucional de afianzar la justicia y el bien común, así como con los postulados de los artículo 14 y 14 bis, abandonando a millones de habitantes a la indefensión del desempleo y a la indignidad del empleo mal remunerado.

Esta nueva renuncia a cumplir con el mandato implícito de democratizar los bolsones corporativos de la sociedad —como el empresariado y capital prebendario— en perjuicio de las mayorías, es un cercenamiento del sentido democrático y de justicia que no terminará de otra forma que castigando a la misma sociedad que pretende beneficiar.

Así como las políticas de desregulación en lo económico y financiero no promovieron el crecimiento en los países miembros de la OECD sino que sólo ampararon una descomunal transferencia de recursos de los asalariados y los Estados a las empresas, y de la producción a la especulación, en esos países la llamada flexibilización laboral promovió la precariedad laboral, la desindicalización, el individualismo, la competitividad y una gravísima incertidumbre laboral que está afectando las conductas colectivas, coadyuvando al neonazismo, la dispersión familiar, el alcoholismo, la drogadicción y la pérdida del sentimiento de solidaridad. En tanto, no se ha comprobado un aumento de la productividad y la eficiencia que sólo es verificable en la conversión tecnológica y en las ganancias de las empresas. Las transferencias de mano de obra del sector industrial al sector servicios por la creación de nuevos puestos de trabajo sólo fue un impulso inicial que hoy no se verifica en ninguno de los sectores.

Se debe tomar en cuenta que los efectos traumáticos fueron asumidos por una sociedad democrática y desarrollada que consensuó su aplicación en un marco económico, de nivel de ingresos y de calidad de vida sustancialmente diverso de los de la sociedad argentina.

Para verificar las consecuencias de precariedad laboral emergentes de la legislación propuesta y confirmar que no redundará en un aumento de los niveles de empleo, basta analizar tres gremios existentes y que resultan harto elocuentes de que la estabilidad laboral, categorización, licencias, etcétera, no son impedimentos válidos para generar nuevos puestos de trabajo. La construcción, empleadas domésticas y trabajadores rurales, a quienes no se proyecta estos beneficios, son gremios cuyos índices de trabajo "en negro", sobreexplotación, bajos salarios y desocupación son los mayores. En el caso de la construcción, es el que mayor deterioro ha

sufrido en la última década. La precariedad contractual de los llamados trabajadores eventuales, harto "flexibilizados", sólo permitió la absorción de una ínfima porción de los miles de cesanteados por la desindustrialización inaugurada por Martínez de Hoz y continuada por los sucesivos gobiernos constitucionales.

La inserción en el mercado laboral de los jóvenes, no depende de la superexplotación a la que se los someta (con la justificación del aprendizaje), sino del fortalecimiento del sistema de capacitación instaurado pioneramente por el peronismo (como la Universidad Tecnológica, ahora desarticulada), que preparaba en las escuelas-taller a futuros egresados con las capacidades y la experiencia necesarias para un desempeño eficiente y digno en nuevos puestos de trabajo promovidos por la inversión en nuevas ramas de la producción y por el crecimiento económico global.

Estas consideraciones llevan al bloque del Partido Intransigente a votar negativamente el proyecto en consideración.

5

INSERCION SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO ROSSO

Opinión del señor diputado sobre el proyecto de ley nacional de empleo

El Movimiento Popular Neuquino votará favorablemente en general el proyecto de ley nacional de empleo que estamos debatiendo. Entendemos que la iniciativa contempla el tema del desempleo y procura algunas soluciones sin perjuicio de señalar desde ahora que en ciertos aspectos es meramente declamativa pecando de excesivo voluntarismo. Ejemplo de esto lo tenemos en el contenido de los artículos 1º, 2º, 3º y 4º cuyas disposiciones son simples expresiones de deseos que luego, a lo largo del extenso texto legal, no se instrumentan en su mayoría. Un caso para citar lo tenemos en el postulado del inciso *f*) del artículo 2º que dice "promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad". Este solo enunciado constituye de por sí todo un programa económico cuya elaboración no podrá estar en manos de la autoridad de aplicación del régimen laboral que por el artículo 5º se determina en el Ministerio de Trabajo y Seguridad.

Otra cuestión que nos preocupa es la relativa a la posibilidad de regularizar los empleos no registrados sin costo alguno para los empleadores infractores. Vemos así que por el artículo 12 del proyecto se otorga un plazo de 90 días a partir de la sanción de la ley para que los empleadores registren espontáneamente a los trabajadores irregulares, quedando por ese solo hecho eximidos del pago de los aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados hasta esa fecha, derivados del registro insuficiente o tardío. No se distingue entre aquellos empleadores que efectuaron las retenciones previsionales y los que no lo hicieron, permitiendo con ello gratificar a quienes cometieron el delito de defraudación; no se cumple con la ley penal tributaria y previsional, que este mismo Congreso ha sancionado no hace mucho a instancias del Poder Ejecutivo.

Aparte de esta situación debemos agregar la incidencia que tendrá el sistema proyectado en relación a las finanzas del sistema previsional cuya crisis hemos debatido hace poco aquí, sin haberle encontrado solución. En aquella oportunidad hemos escuchado a los funcionarios del Poder Ejecutivo que la recaudación previsional se incrementará a partir de la persecución de los evasores. Ahora estamos perdonando las deudas de esos mismos evasores. Por ello entendemos que este capítulo del proyecto constituye un alto costo para las finanzas de la seguridad social cuyo déficit debe ser solventado con aportes del Tesoro nacional, que a la postre constituye un subsidio encubierto en favor de las empresas infractoras.

En el capítulo segundo se prevén tres formas de contratación laboral promovidas, a saber: por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación. La proporción máxima que se permite a las empresas para tomar trabajadores bajo estas modalidades es del 30 % del plantel total permanente. En los establecimientos de menos de 25 empleados este porcentual puede alcanzar el 50 %. Por la primera modalidad se le exime a los empleadores del pago del 50 % de las contribuciones patronales que corresponden abonar sobre los sueldos. Lo mismo ocurre con la segunda modalidad. En cambio, para las modalidades de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación, los empleadores están totalmente exentos del pago de las contribuciones que las distintas leyes sociales fija a cargo de los mismos.

Este aspecto del proyecto resulta por lo menos preocupante. Como señaláramos precedentemente, el sistema previsional no puede soportar un nuevo recorte de sus recursos. Las expectativas que las autoridades nacionales del área de seguridad social tenían de recaudar más a partir de una posible reactivación de la economía que promueva la ocupación de la mano de obra parada se verá con la aplicación de esta ley sensiblemente desvanecida. Esto implica también que debemos considerar y tener en cuenta el sacrificio fiscal que significará la necesidad de financiamiento de la seguridad social a cargo del Estado, por aplicación de estas normas

En lo que se refiere al seguro de desempleo o protección del trabajador desocupado, entendemos que no es justo ni equitativo exceptuar del régimen instituido a los trabajadores de la administración pública nacional, provincial o municipal afectados por medidas de racionalización administrativa. Sobre este sector laboral la ley establece el compromiso del Poder Ejecutivo de remitir en un plazo de 90 días un proyecto de ley destinado a contemplarlo. No se explica este diferente tratamiento para el sector privado y público, siendo que la situación de desocupado afecta del mismo modo a uno y a otro. Además de ello, en el supuesto de que dicho proyecto no fuera remitido al Congreso

no se especifican qué normas deberán aplicarse para evitar, mientras tanto, un trato discriminatorio inadmisible ante el principio de igualdad consagrado en la Constitución Nacional. En realidad, siendo que la reforma del Estado y su achicamiento está provocando un alto número de cesantías en diversos sectores de la actividad oficial, este sector debió ser contemplado primordialmente y con mayor premura que el sector privado.

En la reglamentación de este seguro, la iniciativa adolece de poca claridad y es demasiado reglamentarista. Hay también una excesiva delegación de atribuciones en el organismo de aplicación del sistema que puede establecer el monto del subsidio mensual de los trabajadores sin trabajo, sin fijar pauta alguna. Esta modalidad no otorga ninguna seguridad a los posibles beneficiarios.

Por último, la disminución del costo laboral, otro de los objetivos del proyecto, es el que en menor medida se va a obtener y lo que consiga sobre este punto se hará a costa de una mayor erogación fiscal. Esto significa que globalmente, desde el punto de vista macroeconómico, no habrá una mejora en el costo laboral.

No obstante, todas estas observaciones servirán para que en el futuro se introduzcan las modificaciones necesarias que sirvan para instituir una verdadera política de empleo y de protección de la mano de obra desocupada con sentido social.

6

INSERCION SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO MOSCA

Opinión del señor diputado sobre el proyecto de ley nacional de empleo

Después de 17 años de la Ley de Contrato de Trabajo, herencia del conductor del peronismo, el general Juan Domingo Perón, para los cabecitas negras, en este Congreso se está preparando la flexibilización laboral por propia iniciativa de otro gobierno justicialista en donde se han abandonado principios de defensa al trabajador y que nos pueden indicar que 1974 y 1991 son dos momentos históricos, dos caras de una misma moneda, teniendo como protagonistas a Perón y Menem.

En el proyecto en discusión se distinguen claramente tres líneas fundamentales que sustentan su estructura. Se establece un sistema que según el oficialismo tiene como finalidad el blanqueo de las relaciones laborales que en la actualidad están en negro y que por este procedimiento se comenzaría a abonar al sistema financiero previsional cargas sociales e impositivas que permitirían un flujo de dinero importante.

La segunda propuesta del oficialismo es la introducción en nuestra normativa laboral de nuevas formas de contratos de trabajo dejando librado a las convenciones colectivas su utilización y regulación respetando la autonomía y capacidad de negociación; estas nuevas modalidades permitirían introducir en el mercado laboral una gran cantidad de trabajadores hoy desocupados y con dificultades.

La tercera propuesta es la creación de un sistema de protección integral al trabajador desempleado.

En realidad, en forma general esta problemática planteada y sus finalidades no deben ser descartadas porque en su espíritu se puede afirmar que mediante esta normativa existe la posibilidad de lograr algún cambio que nos permita salir de esta situación que estamos viviendo.

El proyecto de ley de empleo que hoy nos toca analizar forma parte de una serie de medidas que nadie discute como necesarias para un mejoramiento de las relaciones laborales en la Argentina.

La urgencia de un mecanismo idóneo para los cambios estructurales no escapa al buen criterio de cualquier político y menos aún de quienes tenemos en nuestras manos la obligación de legislar.

Más allá de compartir algunos de los argumentos esbozados en el informe del despacho de la mayoría, resulta imperioso destacar algunos aspectos de este proyecto que considero relevantes.

Es verdad, como se ha dicho en el recinto, que la inversión de capitales, si bien no genera espontáneamente nuevas fuentes de trabajo, prepara el terreno para que ello ocurra, si bien quizá no en un plazo inmediato, si se lo puede pensar en un futuro cercano.

También es cierto que a través de una reforma normativa es necesario solucionar definitivamente la situación que genera el llamado "empleo en negro", con las consabidas consecuencias nefastas que esto trae aparejado, tales como falta de cobertura de las contingencias más elementales y esenciales para la vida del hombre.

Como bien se mencionara en la discusión en general por distintos miembros de la Cámara, resulta extraño, que en este proyecto, se haya excluido a ciertos trabajadores, como es el caso de los estatales, a quienes se los remite a una legislación futura, evadiendo encarar aspectos relacionados con ellos y el problema del bajo costo laboral para el Estado.

Me refiero, específicamente al poder que han ejercido ciertos sindicatos sobre el poder político, durante varios años, obteniendo privilegios que van en desmedro no sólo de los trabajadores en general, sino de todo el pueblo argentino, concretamente casos como el del personal de Agua y Energía, que cuentan con la exención del pago de los servicios de luz y agua. Esto se ha hecho mediante los convenios colectivos de trabajo que han creado un derecho objetivo por encima de la ley, logrando, con esa actividad sindical en las paritarias ventajas para unos trabajadores en desmedro de otros y creando una injusticia social difícilmente solucionable en el mediano plazo.

Se insiste incluso en este tema dándole en el proyecto en discusión amplio respaldo y autonomía a los convenios colectivos, desplazando nuevamente a la ley en su normativa general y planteando la creación de un derecho paralelo que es para ciertos grupos y no para el todo de la clase obrera, permitiendo legalmente actividades sindicales que no solucionan problemas y

que además no sinceran la real situación económica-política del sistema, y no han sido encaradas por esta reforma tema que preocupa a todo el pueblo de la Nación.

Esta falta de atención a este aspecto, puede tener varias respuestas, desde un descuido de quienes pensaron este proyecto, ya que respondían a otros intereses, hasta una falta de solidaridad por parte de los sectores beneficiados en renunciar a esta situación por demás privilegiada.

En un país, donde permanentemente, se cuestionan las situaciones de privilegios, sean éstas en jubilaciones, pensiones, o bien de otras formas, resulta llamativo, que no se haya intentado dar una solución a este tipo de cosas.

No se trata de conquistas sociales, el que un grupo de trabajadores se beneficien en detrimento de toda la sociedad, porque de alguna manera se crean injusticias y porque esos beneficios son soportados por todos.

Por ello creo que más allá de la imperiosa necesidad de encarar el tema, de la flexibilización laboral, del seguro de desempleo, pensando siempre en bajar el costo laboral de los señores empresarios, se debe pensar en bajar los costos laborales de las empresas del Estado, modificando este tipo de conductas.

Este principio, del bajo costo para el Estado, también resulta afectado en el punto de las exenciones de los empresarios en torno principalmente al tema previsional, ya que de por sí, merma el ingreso de estos aportes beneficiando al sector empresarial, sin tener la certeza de que destinarán ese ahorro en la creación de más fuentes de trabajo, o en el cumplimiento estricto de sus obligaciones, de inversión.

Por ello, se debe tener presente al encarar el tema laboral, no dejar de lado ningún sector de la población, ya que los trabajadores estatales, son también trabajadores, y por este motivo, no sólo se debe rever su situación, sino además aquellas conquistas que los han beneficiado y que hoy por hoy, son costos laborales de toda la sociedad.

Sobre el despacho de la minoría se podría señalar lo siguiente: creo que es muy útil lograr la regularización del empleo no registrado o registrado en forma inexacta, acordándose a los empleadores un plazo de 90 días para regularizar la situación y a los empleados favorecerlos con los aportes y contribuciones adeudadas.

La idea de crear un derecho subjetivo del futuro en favor del trabajador integrando su patrimonio y su derecho jubilatorio es una buena solución.

Por otro lado se pretende en este proyecto buscar nuevas contrataciones temporarias del trabajador. En el marco de la dura crisis del país creemos sinceramente que trabajar dentro de las pautas y principios generales que inspira la Ley de Contrato de Trabajo es cumplimentar una necesidad imperiosa del trabajador.

La flexibilización por sí misma no es un instrumento que beneficia a los empleadores, porque el hecho de despedirlos sin indemnización y crear una inestabilidad en la relación laboral es un perjuicio.

El Poder Ejecutivo nacional ha traído a examen de esta Cámara varios proyectos de ley que incorporaban distintas modalidades de contratos de trabajo, pero dejando subsistente la normativa actual. Por lo tanto si su objetivo fue el de facilitar las contrataciones temporales es necesario encontrar explicación a por qué no se modificó, en lo pertinente, la Ley de Contrato de Trabajo.

Es notable que la confusión del Poder Ejecutivo, sobre las modalidades de contratación a plazo fijo, abordó indefectiblemente a los empleadores, puesto que a las negociaciones de trabajo temporal las prefieren canalizar a través de las empresas de servicios eventuales, provocándose abusos, mayores costos y por sobre todo una gran precarización de las relaciones contractuales. Se persigue, entonces, una regulación adecuada de la contratación temporal sin que ello signifique privilegiar a las empresas de servicios eventuales, porque si ésta es la idea no se ha elaborado un proyecto que tenga a las dos partes del contrato.

En la actualidad la contratación temporal a plazo fijo es de muy difícil concreción, generando una intermediación que acarrea un debilitamiento de la protección de los derechos del trabajador y una inseguridad material para el empleador.

Por eso el proyecto alternativo de la minoría tiende a definir las áreas de contratación por duración indeterminada y por duración determinada, para terminar con la confusión entre trabajo a plazo fijo y trabajo eventual.

La contratación por tiempo determinado configura una excepción a la regla, con límites definidos y con reglas claras a las cuales deben someterse.

Por lo tanto, el contrato por tiempo determinado podrá celebrarse cuando:

1. Exista sustitución transitoria de trabajadores permanentes.

2. Existan exigencias extraordinarias de producción.

3. Por realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios determinados ocasionales, transitorios y extraordinarios.

4. Lanzamiento de una nueva actividad.

Este tipo de contratación estará compensado con un sistema de proporcionalidad en el pago compensatorio pero otorgándole al empresario la seguridad para el cálculo de sus costos, en el momento de contratar.

Se plantea entonces, por un lado dar transparencia a los contratos temporales y por otro lado dar forma a un seguro de desempleo que tiende a brindar amparo a la desocupación a la que nuestros trabajadores se ven acechados.

A los efectos de que la presente inserción resulte útil a la interpretación y aplicación de la ley debemos decir que la diferencia entre los dos proyectos se argumenta en situaciones metodológicas, no de fondo y por lo tanto es útil para la aplicación final de la ley lo que se ha establecido en el proyecto de la minoría. Esta argumentación está avalada por las objeciones presentadas por distintos legisladores que indican a las claras que existe algún tipo de dudas sobre la interpretación de esta ley en los estrados de la justicia. En consecuencia, flexibilización no significa, en manera alguna, libre contratación y exenta de normas laborales. El proyecto de ley busca crear posibilidades de traba-

jo, no disminuirlas, trata de establecer condiciones previsionales que nos permitan mejorar sensiblemente la capacidad de trabajo. Por lo tanto, queremos y necesitamos que los señores jueces no efectúen interpretaciones que vayan en desmedro de esta idea que es necesaria y deberán tener muy en cuenta que estableciendo severas sentencias no se solucionará el problema social que realmente es grave.

La diferencia entre los dos proyectos la podemos resumir en lo siguiente:

El proyecto del gobierno propone: 1. Flexibilización. 2. Negociación colectiva obligatoria (salarios, organización trabajo, jornada, polivalencia, movimiento funcional). 3. Contratos promovidos más eventuales, como fomento del empleo, lanzamiento de nueva actividad, práctica laboral para jóvenes, trabajo de formación. 4. Engorrosos requisitos para acceder a la contratación temporaria, negociación colectiva, no al despido colectivo 12 meses antes, aportes al día. 5. Contratos, medio mes de sueldo para todos excepto a los jóvenes y formación. 6. Renovaciones del contrato hasta 4 años, lanzamientos de nueva actividad. Para los jóvenes tácita reconducción. 7. Tope de plantel, 30 % y en empresas de menos de 25 a 50 %.

El proyecto radical, en cambio, propone: 1. Temporalidad regulada del contrato de trabajo. 2. Negociación colectiva abierta y sin condicionamientos. 3. Contratos no promovidos, interinato, por razones de producción obra o servicio determinado (eventual), otros (jóvenes, formación, etcétera), negociación colectiva. Contratos promovidos lanzamiento de nueva actividad. 4. Acceso directo, no exigencias de estar al día con aportes. 5. 15 % de la remuneración total actualizada, devengada durante la vigencia del contrato. 6. Renovaciones del contrato original, renovaciones con un tope de 2 años. 7. Tope de plantel 20 %.

Creo que la idea que impulse el progreso social debe provenir de todos los sectores de la sociedad.

La concertación es una forma de superación para proteger al hombre y a la mujer que trabája con normas legales claras. Es distinto nuestro caso con el de otros países donde si bien la ley no protege al hombre de trabajo éste está protegido por un entretejido social sustentado por el aporte de la comunidad

Es por ello que este planteo debe reconsiderarse y tratar de buscar la forma para que la interpretación posterior judicial sea adecuada a los momentos que estamos viviendo.

7

INSERCION SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO CARLOS A. ROMERO

Opinión del señor diputado sobre el proyecto de ley nacional de empleo

Es un principio legislativo elemental, tender a la adecuación de la norma con la realidad social. Por esta razón sencilla es que las normas legales deben ser revisadas para ver si en el tiempo mantienen la adecuación inicial, impresa en su espíritu por los legisladores.

La ley cuando tiene un valor programático o un curso operativo, necesariamente debe tender al progreso de la organización social, promoviendo la felicidad del pueblo, fin último del devenir político.

En esta oportunidad nos toca revisar la legislación laboral. Como punto de partida debemos preguntarnos si la legislación en vigencia promueve el desarrollo del empleo y si la mayoría de los ocupados gozan de los beneficios de la ley.

Observando las estadísticas se constata que el proceso de desinversión que sufre la Argentina por más de un decenio, tiene entre otras manifestaciones el aumento de la desocupación, el subempleo, el cuentapropismo y la marginalidad.

El sistema de empleo en la Argentina ha expulsado a muchos trabajadores, a otros los ha sometido a injustos procedimientos de contratación laboral, desarrollando así un cuadro de situación desalentador que patentiza una de las peores injusticias colectivas que es la impotencia para el hacer.

Sentados sobre las obras legislativas, que expresan una realidad que ya no existe, observamos la crítica situación que atraviesa el mundo del trabajo en nuestro país, sin más comentario que la exposición teórica de los padecimientos, con diagnósticos precisos, pero sin una terapéutica concreta.

Tributarios de errores del pasado, como aquel vicio de identificar a las leyes —en este caso las laborales— con conquistas del pueblo —en este caso de la clase trabajadora—, demoramos durante años la revisión de estos instrumentos, a los que les hemos conferido un *status* casi sacramental.

Preferimos el engaño del error al resplandor de la verdad. Las leyes laborales no encarnan las conquistas ni la dignidad de la clase trabajadora, tan sólo expresan una relación de justicia deseable entre las fuerzas de la producción en un momento preciso del desarrollo económico.

En realidad las conquistas de la clase trabajadora se hacen todos los días trabajando, produciendo, creciendo, compitiendo. Las conquistas de la clase trabajadora se encarnan en el alimento que el padre de familia puede dar a sus hijos, en el justo reposo de los ancianos, en la alegría de los hogares en los cuales se labora.

En tal sentido, la ley más evolucionada en el momento de su sanción se transforma en rémora si en el tiempo no es capaz de asegurar la felicidad de aquellos a los que especialmente protege. La ley más justa, con el paso del tiempo puede convertirse en el fundamento de una injusticia.

Venimos a reencontrarnos con el tiempo, venimos a reconciliarnos con la realidad, que es la única verdad.

Está en crisis todo el sistema de empleo, como está en crisis el modelo productivo que particularmente se caracteriza por su falta de competitividad y baja productividad.

La fuerza laboral en definitiva se ve diezmada por la desocupación, el subempleo, el cuentapropismo.

Se da asimismo la paradoja que el nivel del salario real es bajo y el trabajador a duras penas alcanza a

cubrir las necesidades mensuales de su familia, y por otra parte dentro de la estructura de costos empresarios el salario tiene una gran incidencia, en relación con la producción.

El trabajo resulta caro y el salario insignificante. Esta situación resulta intolerable y en esto radica la necesidad del cambio.

No se trata de modificar la ley para desproteger a los trabajadores ocupados, beneficiando a los "perversos" capitalistas, como puede sostener algún trasnochado. Por el contrario, pugnamos por la transformación de nuestra legislación laboral, con la finalidad que exista más trabajo, que exista más competencia, que exista mayor riqueza.

Renunciamos a las ataduras ideológicas que acentuaron nuestra decadencia, pero no renunciamos a nuestra existencia. Vamos a concretar la revolución productiva y vamos a humanizar el capital. De eso se trata, lo demás es letra muerta.

Basta de leyes perfectas, que nadie cumple. La ley *que se ajusta a la realidad, no tiene trampa.*

Renunciemos a seguridades teóricas en el mundo de la legislación laboral, que tan sólo sirvieron para consolidar una segura miseria para muchos de nuestros compatriotas.

Pongamos fin a la panacea jurídica, pródiga en asegurar derechos al trabajador, que a la postre terminó por convertir a la mayoría sudorosa, en un conglomerado de desocupados. A los niños, nuestros únicos privilegiados, en los hijos de la mendicidad, que deambulan por nuestras calles.

La ley tiene que favorecer la creación de empleo, asegurando la dignidad de aquellos que trabajan, y en tal sentido tiene que ser lo suficientemente equilibrada como para asegurar la acumulación de capital, la inversión, la productividad, en definitiva, la generación de más riqueza.

Reformular la legislación laboral, significa reconocer la dignidad misma del trabajador, que no es otra que darle la posibilidad a que se realice como tal, es devolverle la esperanza, es darle sentido a su esfuerzo, ponerle alas a su sueño, devolverle la alegría.

Necesariamente dentro del marco general de la economía mundial, debemos adaptar la fuerza del trabajo a los requerimientos precisos de estos tiempos para tornar a nuestra producción más competitiva.

Esto no significa pagar salarios de hambre, significa muy por el contrario asegurarle al empresario un escenario propicio en el cual pueda moverse ágilmente, aprovechando las ventajas competitivas que la dinámica propia del mundo económico actual le impone.

Lógicamente habrá más trabajo y se pagarán más salarios; existirá más movilidad laboral y el riesgo se verá compensado por el éxito.

Así se modificará la situación actual, y en definitiva aseguraremos la mayor felicidad para el mayor número. Tendremos un pueblo laborioso y feliz, que, para los que comulgamos con el ideario justicialista, es la premisa fundamental.

Todo cambio trae aparejado el temor y el recelo de aquellos que se favorecen con el antiguo estado de cosas; debido a que en toda situación de injusticia existe una minoría que se beneficia.

Muchos incluso reclamarán justicia, invocando viejos pergaminos. Manifestarán su contrariedad, atribuyéndose una representatividad que ya no tienen, porque las fábricas están vacías, porque los obreros están en la calle. No se puede pedir en nombre de los trabajadores, olvidando la frustración de los desocupados.

A esta dirigencia, hay que persuadirla con los hechos. Como legisladores tenemos la obligación de legislar en el sentido que nos indica la realidad. Por los frutos nos reconocerán.

Volverán los días en que los trabajadores sean la columna vertebral del progreso argentino. Volverá el tiempo de trabajo, volverá la esperanza, volverá la confianza, tendremos futuro, la Argentina será posible.

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

38ª REUNIÓN — 19ª SESIÓN ORDINARIA — 6 DE NOVIEMBRE DE 1991

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado, doctor EDUARDO MENEM,

y del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, doctor LUIS A. J. BRASESCO

Secretario: señor HUGO RAÚL FLOMBAUM

Prosecretarios: señores MARIO DÉLFOR FASSI y DONALDO ANTONIO DIB

PRESENTES

AGUIRRE LANARI, Juan Ramón
BENÍTEZ, Alfredo L.
BITTEL, Deolindo F.
BRASESCO, Luis A. J.
BRAVO, Leopoldo
BRAVO HERRERA, Horacio F.
BRITOS, Oraldo N.
CONCHEZ, Pedro A.
COSTANZO, Remo José
FIGUEROA, José Oscar
GASS, Adolfo
GROSSO, Edgardo Roger M.
GURDULICH de CORREA, Liliana
JIMÉNEZ MONTILLA, Arturo I.
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.
LEÓN, Luis Agustín
LOSADA, Mario Aníbal
LUDUEÑA, Felipe
MAC KARTHY, César
MALHARRO de TORRES, Margarita
MARÍN, Rubén Hugo
MAZZUCCO, Faustino M.
MENEM, Eduardo
MOLINA, Pedro E.
NIEVES, Rogelio J.
OTERO, Edison
POSLEMAN, Eduardo A.
RIVAS, Olijela del Valle
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.
ROMERO, Juan Carlos
ROMERO FERIS, José A.
RUBEO, Luis A.
SAADI de DENTONE, Alicia
SAMUDIO GODOY, Wilfrido
SÁNCHEZ, Libardo N.
SAPAG, Elías
SOLANA, Jorge D.
STORANI, Conrado
TRILLA, Juan
VACA, Eduardo P.
VELÁZQUEZ, Héctor

AUSENTES, CON AVISO

AMOEDO, Julio A.
GENOUD, José
JUAREZ, Carlos A.

EN COMISION:

SOLARI YRIGOYEN, Hipólito

SUMARIO

1. Por invitación del señor presidente provisional del Honorable Senado, el señor senador por La Rioja don Libardo E. Sánchez procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Página 3589.)

2. Sesión secreta. (Pág. 3589.)

3. Asuntos entrados.

I. Comunicaciones de la Presidencia. (Página 3590.)

II. Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita acuerdo. (P.E.-333/91.) (Página 3590.)

III. Mensaje y decreto del Poder Ejecutivo por el que se veta el proyecto de ley 24.006 (restablecimiento de la aduana de 3ª categoría de Alvear, Corrientes). (P.E.-331/91.) (Pág. 3590.)

IV. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se establece el procedimiento de arbitraje para resolver conflictos de intereses civiles y comerciales. (P.E.-332/91.) (Pág. 3591.)

V. Mensaje y decreto del Poder Ejecutivo por el que se dispone el cese de la intervención federal a Tucumán. (P.E.-335/91.) (Pág. 3598.)

VI. Comunicaciones de la Presidencia de la Nación. (Pág. 3598.)

VII. Comunicaciones de señores senadores. (Pág. 3599.)

VIII. Comunicaciones oficiales. (Pág. 3599.)

IX. Dictámenes de comisiones. (Pág. 3599.)

X. Peticiones particulares. (Pág. 3601.)

XI. Proyecto de comunicación del señor senador Losada por el que se solicitan informes con relación al reglamento interno del Instituto Nacional de Educación Física "Dr. E. Romero Brest". (S.-933/91.) (Página 3602.)

XII. Proyecto de ley del señor senador Costanzo por el que se transfiere un inmueble a la Asociación Civil Club Teléfonos Buenos Aires, en Vicente López. (S.-934/91.) (Pág. 3603.)

XIII. Proyecto de declaración de los señores senadores Malharro de Torres y Solana por el que se manifiesta pesar por el fallecimiento de la actriz Luisa Vehil. (S.-935/91.) (Pág. 3603.)

XIV. Proyecto de comunicación de la señora senadora Rivas por el que se solicitan rebajas en las tarifas de electricidad y de gas para la industria nacional. (S.-936/91.) (Pág. 3604.)

XV. Proyecto de comunicación del señor senador Vaca por el que se solicitan informes con relación a noticias sobre importación de desechos tóxicos. (S.-937/91.) (Página 3605.)

XVI. Proyecto de ley del señor senador León por el que se declara área franca aduanera, comercial e industrial la zona Barranqueras-Puerto Vilelas, Chaco. (S.-938/91.) (Pág. 3605.)

XVII. Proyecto de ley del señor senador Genoud por el que se modifica el decreto ley 22.415 en lo referente a la información sobre mercadería importada. (S.-939/91.) (Pág. 3606.)

XVIII. Proyecto de ley del mismo señor senador por el que se aprueban los acuerdos relativos a la aplicación del artículo VI y a la interpretación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre aranceles aduaneros y comercio. (S.-941/91.) (Pág. 3607.)

XIX. Proyecto de comunicación del señor senador Grosso por el que se solicitan informes con relación a la adjudicación de la empresa Forja Argentina a Forcor S. A. (S.-942/91.) (Pág. 3632.)

XX. Proyecto de comunicación del señor senador Brasesco por el que se solicitan informes con relación a denuncias de irregularidades en la industria del calzado efectuadas por la Unión de Trabajadores de la Industria del Calzado de la República Argentina. (S.-944/91.) (Pág. 3633.)

XXI. Proyecto de comunicación de la señora senadora Rivas por el que se solicita la exclusión de los docentes de la enseñanza artística de los alcances del decreto 453/90 (Jubilación de oficio). (S.-945/91.) (Página 3634.)

XXII. Proyecto de declaración del señor senador Lafferrière por el que se expresa disconformidad con el aumento de las tarifas de teléfonos. (S.-946/91.) (Pág. 3634.)

XXIII. Proyecto de comunicación de la señora senadora Malharro de Torres y otros señores senadores por el que se solicita se declare de interés nacional la "Semana de Conmemoración a los Derechos Humanos", a realizarse en San Luis. (S.-947/91.) (Pág. 3635.)

XXIV. Proyecto de ley de los señores senadores Malharro de Torres y Gass por el que se dispone la titularización de docentes de establecimientos dependientes del Minis-

terio de Cultura y Educación y del Consejo Nacional de Educación Técnica que estén sujetos a la transferencia de los servicios educativos a las provincias y a la Municipalidad de Buenos Aires. (S.-948/91.) (Pág. 3635.)

XXV. Proyecto de resolución de la señora senadora Rivas por el que se expresa congratulación por el depósito formal de copias del Tratado del Mercosur en Asunción del Paraguay, ratificadas por los poderes legislativos de los países signatarios. (S.-949/91.) (Pág. 3637.)

XXVI. Proyecto de comunicación de los señores senadores Bravo y Posleman por el que se solicitan informes con relación a la falta de cumplimiento de la ley 23.885, de creación del Instituto Nacional Central Unico Coordinador de Ablaciones e Implantes. (S.-950/91.) (Pág. 3637.)

XXVII. Proyecto de ley del señor senador Ludueña por el que se establece un régimen de promoción de inversiones. (S.-951/91.) (Pág. 3638.)

XXVIII. Proyecto de ley del señor senador Solari Yrigoyen por el que se dispone la traducción de la publicidad en idioma extranjero al castellano. (S.-952/91.) (Pág. 3648.)

XXIX. Proyecto de comunicación del señor senador Lafferrière y otros señores senadores por el que se solicita se informe a legisladores argentinos del Grupo Parlamentario de Seguimiento del Tratado de Asunción sobre la derogación de aranceles. (S.-953/91.) (Pág. 3650.)

XXX. Proyecto de ley del señor senador Solari Yrigoyen por el que se transfiere un terreno al municipio de Rawson, Chubut. (S.-954/91.) (Pág. 3651.)

XXXI. Proyecto de resolución del señor senador Losada por el que se auspicia el I Congreso Latinoamericano sobre Nuevas Perspectivas del Movimiento, el Juego y el Deporte en la Infancia. (S.-955/91.) (Pág. 3651.)

XXXII. Proyecto de comunicación del señor senador Lafferrière por el que se solicita un edificio para la Escuela Nacional de Educación Técnica N° 1 de Gualeguaychú "Alférez de Navío José María Sobral". Entre Ríos. (S.-956/91.) (Pág. 3652.)

XXXIII. Proyecto de comunicación del señor senador Romero Feris por el que se solicitan informes con relación a la situación económica de las universidades nacionales. (S.-957/91.) (Pág. 3652.)

XXXIV. Proyecto de declaración del señor senador Rodríguez Saá por el que se adhiere a la conmemoración del 146° aniversario del combate de Vuelta de Obligado. (S.-960/91.) (Pág. 3653.)

XXXV. Proyecto de ley de los señores senadores Rodríguez Saá y Vaca de desregulación de frecuencias de radiodifusión y televisión. (S.-961/91.) (Pág. 3653.)

XXXVI. Proyecto de comunicación del señor senador Ludueña por el que se solicita un subsidio para la Asociación Mutual de Obreros y Empleados Municipales de Pico Truncado, Santa Cruz. (S.-963/91.) (Pág. 3654.)

4. Moción de preferencia formulada por el señor senador Britos para considerar en la sesión del 13 del corriente el tema previsional y la ley de empleo. (P.E.-269/90, P.E.-216/89, S.-158, 932/89, S.-523 y 886/90.) Se aprueba. (Pág. 3654.)

5. Moción de preferencia formulada por la señora senadora Rivas para considerar en la primera sesión de la próxima semana el proyecto de ley sobre transferencia de los servicios educativos nacionales a las provincias. (S.-832/91.) Se aprueba. (Pág. 3655.)

6. Consideración del dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto, de Comercio, de Presupuesto y Hacienda y de Industria en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueban acuerdos relativos a la aplicación y a la interpretación de varios artículos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Código Antidúmping y Código de Subvenciones y Derechos Compensatorios. (P.E.-232/91.) Se aprueba con modificaciones. (Pág. 3655.)

7. A moción del señor senador Mazzucco se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de comunicación del que es autor por el que se solicita igual tratamiento para los productos primarios y manufacturados en general, y en particular equiparar el tratamiento para ambos tipos de bienes en lo atinente a subvenciones a la exportación, en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. (S.-671/91.) (Pág. 3683.)

8. Manifestaciones del señor senador Storani referidas al tratamiento de asuntos reservados. (Página 3684.)

9. Cuestión de privilegio formulada por el señor senador Storani motivada por un comunicado de prensa. (Pág. 3685.)

10. Consideración del dictamen de las comisiones de Obras Públicas, de Transportes y de Economías Regionales en el proyecto de comunicación del señor senador Bittel por el que se solicita la habilitación de un tramo de la ruta nacional 16. (S.-1.048/90.) Se aprueba. (Pág. 3686.)

11. Consideración del dictamen de las comisiones de Comunicaciones y de Asuntos Administrativos y Municipales en el proyecto de comunicación del

proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre reconversión de la industria eléctrica. (P.E.-64/91.) (Página 3705.)

29. Moción de preferencia formulada por el señor senador Mac Karthy para considerar en la primera sesión de la semana próxima los proyectos de ley sobre transformación de YPF y sobre el marco regulatorio del gas. (P.E.-370/90 y 63/91.) Se aprueba. (Pág. 3706.)

30. A moción del señor senador Vaca se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de ley en revisión por el que se modifica el segundo párrafo del artículo 41 de la ley 23.990, sobre pensiones graciables. (C.D.-75/91.) (Pág. 3706.)

31. Moción del señor senador Rodríguez Saá para pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 16 una vez que concluya el tratamiento de los temas previstos para la sesión de la fecha. Se aprueba. (Pág. 3707.)

32. A moción del señor senador Vaca se considera sobre tablas y se aprueba con modificaciones el proyecto de ley del señor senador Romero sobre ley orgánica del Banco Central de la República Argentina. (S.-719/91.) (Pág. 3708.)

33. Moción del señor senador Rodríguez Saá para fijar el plan de labor para lo que resta de la sesión de la fecha, y de pasar a cuarto intermedio en la reunión de mañana hasta el viernes a las 11. Se aprueba. (Pág. 3755.)

34. Inserción solicitada por el señor senador Solari Yrigoyen respecto del informe sobre la LXXXVI Conferencia Interparlamentaria Mundial. Se aprueba. (Pág. 3755.)

35. Licencia solicitada por el señor senador Figueroa para ausentarse del país. Se aprueba. (Pág. 3756.)

36. A pedido del señor senador Posleman se resuelve recomendar pronto despacho a la Comisión de Presupuesto y Hacienda para el mensaje y decreto del Poder Ejecutivo por el que se veta el proyecto de ley 24.006, por el que se restablecía la Aduana de Tercera Categoría en Alvear, Corrientes. (P.E.-331/91.) (Pág. 3756.)

37. A pedido del señor senador Lafferrière se resuelve recomendar pronto despacho a las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Industria y de Trabajo y Previsión Social para el proyecto de comunicación del señor senador Brasesco por el que se solicitan informes sobre las reiteradas denuncias efectuadas por la Unión de Trabajadores de la Industria del Calzado de la República Argentina, acerca de irregularidades en la facturación realizada por empresas del sector. (S.-214/91.) (Pág. 3756.)

38. A moción del señor senador Vaca se considera sobre tablas y se aprueba con modificaciones el proyecto de ley del que es autor junto con el señor senador Rodríguez Saá sobre desregulación de frecuencias de radiodifusión y televisión. (S.-961/91.) (Pág. 3757.)

39. Moción de preferencia formulada por los señores senadores Storani y Rodríguez Saá para considerar en la sesión del próximo miércoles, con dictamen de comisión o sin él, el proyecto de resolución vinculado con la realización de trabajos en el Congreso de la Nación por parte de la empresa Alfredo Palacios Sociedad Anónima (S.-929/91). Se aprueba. A pedido del señor senador Benítez se resuelve girarlo también a la Comisión de Cultura. (Pág. 3764.)

40. Apéndice:

I. Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 3766.)
II. Inserción. (Pág. 3776.)

—En Buenos Aires, a las 17 y 35 del miércoles 6 de noviembre de 1991:

Sr. Presidente (Menem). — La sesión está abierta.

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Menem). — La Presidencia invita al señor senador por La Rioja don Libardo E. Sánchez a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los presentes, el señor senador don Libardo E. Sánchez procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

2

SESION SECRETA

Sr. Presidente (Menem). — La Cámara pasa a sesión secreta.

—Son las 17 y 37.

—A las 17 y 46,

Sr. Presidente (Menem). — Continúa la sesión.

3

ASUNTOS ENTRADOS

Sr. Presidente (Menem). — Corresponde dar cuenta de los asuntos entrados. Los señores senadores han recibido la lista y éste es el momento en el cual pueden formular peticiones respecto de cada uno de los temas que figuran en ella.

—La nómina de los asuntos entrados, con las observaciones formuladas, es la siguiente:

y televisión pongo a vuestra consideración el presente proyecto de ley.

Alberto J. Rodríguez Saá. — Eduardo P. Vaca.

Sr. Rodríguez Saá. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Solicito que este proyecto se reserve en mesa para formular oportunamente algunas consideraciones.

Sr. Presidente (Menem). — Queda reservado.

XXXVI

Subsidio para la Asociación Mutual de Obreros y Empleados Municipales de Pico Truncado, Santa Cruz. Solicitud. — Proyecto de comunicación del señor senador Ludueña

Proyecto de comunicación

El Senado de la Nación

Vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional subsidie a la Asociación Mutual de Obreros y Empleados Municipales de la localidad de Pico Truncado, provincia de Santa Cruz, para la realización de un taller de costura semiindustrial.

Felipe Ludueña.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En el marco de este profundo sinceramiento económico que se está llevando a cabo en nuestro país, se producen secuelas no deseadas, como la desocupación de mano de obra, especialmente en los sectores con menor grado de especialización.

La localidad de Pico Truncado, al igual que varias otras ciudades de la Patagonia están sufriendo hoy el ajuste que está realizando Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. en su plan de achicamiento y racionalización empresaria, mediante la venta de áreas petroleras a empresas privadas, los cuales sólo absorben una parte del personal afectado en esas mismas áreas.

Ante esta situación, los hombres y mujeres agrupados en la Asociación Mutual de Obreros y Empleados Municipales de Pico Truncado, inscritos en el Registro Nacional de Mutualidades con la matrícula 31 de la provincia de Santa Cruz, se ha propuesto la concreción de una actividad empresarial de mano de obra intensiva que tiene como propósito la diversificación de las actividades industriales, la ocupación de mano de obra y el suministro de prendas de trabajo tanto a las empresas que proveen equipamiento a sus obreros como a los organismos oficiales tales como policías, escolares, hospitales, escuelas hogares, etcétera.

Atendiendo a las especiales condiciones del clima, el uso casi permanente de ropas de abrigo por las especiales características de su labor deben ser renovadas con mayor frecuencia, por lo que las empresas petroleras, las del carbón y de servicio proveen a su personal de equipos adecuados para el trabajo a la intemperie, lo que provoca un importante consumo de estos artículos, que en todos los casos deben ser adquiridos desde Buenos Aires y a precios no siempre convenientes por tratarse de un mercado marginal y de características especiales, como las apuntadas.

De esta forma, será posible paliar en parte la desocupación que hoy se está sufriendo, abasteciendo la demanda de prendas imprescindibles, cuya confección en Pico Truncado permitirá captar una fracción del dinero que normalmente sale del medio, con una inversión realmente modesta, teniendo en cuenta la importante generación de trabajo y bienes que se puede producir.

Los equipos necesarios para la confección de ropa consiste en: máquinas de coser, ojaladoras, cortadoras y demás elementos de uso corriente en costura, el que podrá ascender a la suma de U$S 35.000.

Felipe Ludueña.

—A las comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Presupuesto y Hacienda.

4

MOCION DE PREFERENCIA

Sr. Britos. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — He pedido la palabra para solicitar dos preferencias para el próximo miércoles.

En primer lugar; se trata del tema previsional, cuyo estudio le ha sido encomendado a la comisión bicameral, en la que hemos trabajado para dar dictamen a distintas leyes especiales.

El otro asunto para el cual solicito preferencia es el proyecto de ley de empleo.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° del Honorable Senado, doctor Luis A. J. Brasesco.

Sr. Presidente (Brasesco). — En consideración la moción formulada por el señor senador por San Luis.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Brasesco). — Quedan aprobadas las preferencias para la sesión del 13 del corriente mes.

Registro de
la Propiedad
Intelectual
N° 213.123

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

41ª REUNIÓN — 20ª SESIÓN ORDINARIA — 13 DE NOVIEMBRE DE 1991

Presidencia del señor vicepresidente 1° del Honorable Senado,
doctor LUIS A. J. BRASESCO,

del señor vicepresidente 2° del Honorable Senado,
doctor JUAN RAMÓN AGUIRRE LANARI,

y del señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda,
doctor JUAN CARLOS ROMERO

Secretarios: señores HUGO RAÚL FLOMBAUM y ÁNGEL LEÓNIDAS ABASTO
Prosecretarios: señores MARIO DÉLFOR FASSI y DONALDO ANTONIO DIB

PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan Ramón
BENÍTEZ, Alfredo L.
BRASESCO, Luis A. J.
BRAVO, Leopoldo
BRAVO HERRERA, Horacio F.
BRITOS, Oraldo N.
CONCHEZ, Pedro A.
COSTANZO, Remo José
FIGUEROA, José Oscar
GASS, Adolfo
GENOUD, José
GROSSO, Edgardo Roger M.
GURDULICH de CORREA, Liliana
JIMÉNEZ MONTILLA, Arturo I.
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.
LEÓN, Luis Agustín
LOSADA, Mario Aníbal
LUDUEÑA, Felipe
MAC KARTHY, César
MALHARRO de TORRES, Margarita
MARÍN, Rubén Hugo
MAZZUCCO, Faustino M.
MOLINA, Pedro E.
NIEVES, Rogelio J.
OTERO, Edison
POSLEMAN, Eduardo A.
RIVAS, Olijela del Valle
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.
ROMERO, Juan Carlos
RUBEO, Luis A.
SAADI de DENTONE, Alicia
SAMUDIO GODOY, Wilfrido
SÁNCHEZ, Libardo N.
SAPAG, Elías
SOLANA, Jorge D.
STORANI, Conrado
TRILLA, Juan
VACA, Eduardo P.
VELÁZQUEZ, Héctor

AUSENTES, CON AVISO:

JUÁREZ, Carlos A.
ROMERO FERIS, José A.

EN COMISION:

AMOEDO, Julio A.
BITTEL, Deolindo F.
MENEM, Eduardo
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito

SUMARIO

1. **Manifestaciones en minoría.** (Pág. 3936.)

2. Por **invitación** del señor **presidente** del **Honorable Senado**, el señor **senador** por el **Neuquén** don **Elías Sapag** procede a izar la **bandera nacional** en el mástil del **recinto.** (Pág. 3937.)

3. **Moción** del señor senador **Rodríguez Saá** para fijar el **plan de labor** para la **sesión** de la fecha. Se aprueba. (Pág. 3937.)

4. De acuerdo con el **plan de labor** aprobado en el punto anterior de este **sumario**, se vota y aprueba el pase a **cuarto intermedio** para **mañana** a las **15 y 30** una vez terminada esta reunión. (Pág. 3937.)

5. **Moción** del señor senador **Britos** para agregar el **plan de labor** de la sesión de la fecha el **proyecto de ley** en revisión referido al **pago** en cuotas con **bonos a jubilados** que así lo hubieran acordado con el **sistema de previsión social.** (C.D.-82/91.) Se aprueba. (Pág. 3937.)

6. **Sesión secreta.** (Pág. 3938.)

7. **Moción de preferencia** formulada por el señor senador **Aguirre Lanari** para considerar en la sesión del **miércoles 17** del corriente el **proyecto de ley** sobre **seguridad interior.** (C.D.-31/91.) Se aprueba. (Pág. 3938.)

8. **Asuntos entrados:**

I. **Mensajes** del **Poder Ejecutivo** por los que se solicitan **acuerdos.** (P.E.-356, 357, 367, 369 y 370/91.) (Pág. 3938.)

II. **Mensaje y proyecto de ley** del **Poder Ejecutivo** por el que se aprueba el **Acuerdo** con la **Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas** para la **Cooperación** en los **Usos Pacíficos** de la **Energía Atómica.** (P.E.-358/91.) (Página 3938.)

III. **Mensaje y proyecto de ley** del **Poder Ejecutivo** por el que se aprueba la **Enmienda** del **Protocolo de Montreal Relativo** a las **Sustancias** que **Agotan la Capa de Ozono.** (P.E.-359/91.) (Pág. 3941.)

IV. **Mensaje y proyecto de ley** del **Poder Ejecutivo** por el que se aprueban las **actas del XX Congreso** de la Unión Postal Universal. (P.E.-368/91.) (Pág. 3949.)

V. **Mensaje y proyecto de ley** del **Poder Ejecutivo** por el que se aprueba la **Convención de Cooperación Judicial** con la **República Francesa.** (P.E.-371/91.) (Pág. 3950.)

VI. **Comunicaciones** de la Presidencia de la Nación. (Pág. 3953.)

VII. **Proyecto de ley** en revisión por el que se declara **zona de desastre** al territorio de **Santa Cruz.** (C.D.-99/91.) (Pág. 3953.)

VIII. **Proyecto de ley** en revisión por el que se aprueba el **Convenio 169** de la **Organización Internacional del Trabajo** sobre **Pueblos Indígenas y Tribales** en **Países Independientes.** (C.D.-100/91.) (Pág. 3955.)

IX. **Proyecto de ley** en revisión por el que se modifica la **ley 23.555 (Feriados nacionales.** (C.D.-101/91.) (Pág. 3962.)

X. **Proyecto de ley** en revisión por el que se crea un **juzgado federal de primera instancia** en **Quilmes, Buenos Aires.** (C.D.-102/91.) (Pág. 3962.)

XI. **Proyecto de ley** en revisión por el que se crea la **Comisión Nacional de Automovilismo y Motociclismo Deportivo.** (C.D.-103/91.) (Pág. 3963.)

XII. **Proyecto de ley** en revisión por el que se cede un **inmueble** a la Municipalidad de **Rosario, Santa Fe,** para la ampliación del **Parque Nacional a la Bandera.** (C.D.-104/91.) (Pág. 3963.)

XIII. **Proyecto de ley** en revisión por el que se modifica la **ley 20.957 (Servicio Exterior de la Nación),** incorporándose la figura de **cónsul honorario.** (C.D.-105/91.) (Página 3964.)

XIV. **Proyecto de ley** en revisión por el que se dispone la **erección** de un **templete** en el **Salón Azul** del **Congreso de la Nación,** donde se conserven y exhiban al **público** los **originales** de la **Constitución Nacional.** (C.D.-106/91.) (Pág. 3964.)

XV. **Proyecto de ley** en revisión por el que se crea un **juzgado federal de primera instancia** en **Necochea, Buenos Aires.** (C.D.-107/91.) (Pág. 3964.)

XVI. **Proyecto de ley** en revisión por el que se declara de carácter obligatorio y de **interés nacional** la lucha contra el **uso indebido** del **alcohol.** (C.D.-108/91.) (Pág. 3965.)

XVII. **Comunicaciones** de la **Honorable Cámara de Diputados** de la **Nación.** (Pág. 3967.)

XVIII. **Comunicaciones oficiales.** (Pág. 3968.)

XIX. **Dictámenes de comisiones.** (Pág. 3968.)

XX. **Peticiones particulares.** (Pág. 3970.)

XXI. **Proyecto de comunicación** del señor senador **Conchez** por el que se solicita un **subsidio** para la **"Fundación Generación 2000".** (S.-964/91.) (Pág. 3970.)

XXII. **Proyecto de comunicación** del señor senador **Lafferrière y otros señores senadores** por el que se solicita la realización de **reuniones de coordinación** del Grupo de **Parlamentarios Argentinos** en el marco del **Tratado de Asunción (Mercosur).** (S.-965/91.) (Pág. 3971.)

XXIII. Proyecto de comunicación del señor senador Lafferrière y otros señores senadores por el que se solicita se invite al Senado de Chile para que el país se incorpore al Mercado Común del Sur. (S.-966/91.) (Pagina 3971.)

XXIV. Proyecto de declaración del señor senador Lafferrière y otros señores senadores por el que se expresa satisfacción por la creación del Mercado Común del Sur. (S.-967/91.) (Pág. 3972.)

XXV. Proyecto de resolución del señor senador Rubeo y otros señores senadores por el que se expresa beneplácito por la aprobación de la Declaración de Cartagena emitida por la XIII Asamblea del Parlamento Latinoamericano efectuada en Colombia. (S.-968/91.) (Pág. 3973.)

XXVI. Proyecto de comunicación del señor senador Britos por el que se solicitan informes acerca de la liquidación y licitación del Banco Avellaneda. (S.-970/91.) (Página 3974.)

XXVII. Proyecto de comunicación del señor senador Bravo Herrera por el que se solicita se declare de interés nacional el programa de capacitación para chicos en circunstancias especialmente difíciles instrumentado entre UNICEF de Argentina, el CONET y la Fundación Generación 2000. (S.-971/91.) (Pág. 3975.)

XXVIII. Proyecto de resolución de los señores senadores Bravo y Posleman por el que adhieren a las XXV Jornadas de la Federación Argentina de Entidades Pro-Atención al Deficiente Mental (FENDIM). (S.-972/91.) (Pág. 3975.)

XXIX. Proyecto de ley de los mismos señores senadores por el que se deroga el decreto 24.095/45 a los efectos de liberalizar la venta y distribución de diarios y revistas. (S.-973/91.) (Pág. 3975.)

XXX. Proyecto de ley de los mismos señores senadores por el que se deja sin efecto el recargo sobre el precio de venta de la electricidad, establecido por la ley 15.336. (S.-974/91.) (Pág. 3976.)

XXXI. Proyecto de resolución de la señora senadora Rivas por el que se dispone la creación de un subgrupo de trabajo dentro del Mercosur encargado de la problemática de la preservación del medio ambiente. (S.-975/91.) (Pág. 3976.)

XXXII. Proyecto de ley del señor senador Rubeo y otros señores senadores por el que se crea el Fondo Nacional para la Lucha contra el Narcotráfico y la Prevención de la Drogadicción. (S.-976/91.) (Pág. 3978.)

XXXIII. Proyecto de comunicación de la señora senadora Gurdulich de Correa por el que se solicita se declare de interés nacional el seminario taller "Mujer y Medio Ambiente". (S.-977/91.) (Pág. 3979.)

XXXIV. Proyecto de comunicación del señor senador Gass por el que se solicitan informes acerca de la privatización de la empresa Obras Sanitarias de la Nación. (S.-978/91.) Manifestaciones del señor senador Gass con relación a las respuestas a los pedidos de informe formulados por el Honorable Senado. (Pág. 3979.)

XXXV. Proyecto de ley de los señores senadores Saadi de Dentone y Amoedo por el que se dispone un reembolso adicional para la exportación de productos a través de las provincias de La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy. (S.-979/91.) (Pág. 3981.)

XXXVI. Proyecto de comunicación de la señora senadora Saadi de Dentone por el que se solicita se dé solución al problema del suministro de energía eléctrica en Catamarca. (S.-980/91.) (Pág. 3982.)

XXXVII. Proyecto de resolución de la señora senadora Rivas por el que se solicita la unificación de proyectos relativos al Mercosur bajo el título "Proyecto argentino integral". (S.-981/91.) (Pág. 3982.)

XXXVIII. Proyecto de comunicación de los señores Bravo y Posleman por el que se solicitan informes acerca del incremento de la cantidad de puestos de trabajo en el sector privado. (S.-983/91.) (Pág. 3983.)

XXXIX. Proyecto de ley de los mismos señores senadores por el que se disponen normas especiales para la instalación de servicios telefónicos en los cuerpos de bomberos voluntarios. (S.-984/91.) (Pág. 3984.)

XL. Proyecto de comunicación del señor senador Romero Feris por el que se solicita la reactivación de las obras de la interconexión energética Sur Paso de los Libres-Uruguayana, en la Argentina y Brasil respectivamente. (S.-985/91.) (Pág. 3985.)

XLI. Proyecto de ley del señor senador Costanzo sobre represión a la violencia en espectáculos deportivos. (S.-986/91.) (Pág. 3986.)

XLII. Proyecto de comunicación del señor senador Rubeo por el que se solicita la realización de una campaña de prevención del SIDA en actividades ajenas al arte de curar con riesgo de contagio. (S.-987/91.) (Pág. 3989.)

XLIII. Proyecto de resolución del señor senador Rodríguez Saá por el que se modifica el reglamento del Honorable Senado respecto del uso de la palabra y cómputo del quórum. (S.-988/91.) (Pág. 3989.)

XLIV. Proyecto de ley del señor senador Brasesco por el que se denomina al complejo ferrovial Zárate-Brazo Largo con el nombre de "Fermín Jesús Garay". (S.-989/91.) (Pág. 3990.)

XLV. Proyecto de comunicación del señor senador Conchez por el que se solicita la profundización del acceso marítimo del puerto de Quequén, Buenos Aires. (S.-990/91.) (Pág. 3990.)

XLVI. Proyecto de ley de la Comisión Bicameral ley 23.966 sobre jubilaciones de integrantes de los poderes del Estado. (S.-991/91.) (Pág. 3991.)

XLVII. Proyecto de ley de la Comisión Bicameral ley 23.966 sobre jubilaciones de investigadores científicos y personal del servicio exterior. (S.-991/91.) (Pág. 3996.)

XLVIII. Proyecto de ley de la Comisión Bicameral ley 23.966 sobre jubilaciones del sector docente. (S.-991/91.) (Pág. 3997.)

XLIX. Proyecto de ley de la Comisión Bicameral ley 23.966 sobre regímenes especiales de jubilaciones. (S.-991/91.) (Pág. 3998.)

L. Proyecto de resolución de la Comisión Bicameral ley 23.966 sobre compensación resarcitoria temporaria para legisladores nacionales. (S.-991/91.) (Pág. 3998.)

LI. Proyecto de ley del señor senador Costanzo por el que se transfiere un inmueble del Estado a la Universidad Nacional del Comahue, Río Negro. (S.-992/91.)(Pág. 3998.)

LII. Proyecto de ley del señor senador Lafferrière por el que se derogan aranceles de importación de papel para diarios, revistas libros y folletos. (S.-994/91.) (Pág. 3999.)

LIII. Proyecto de ley del mismo señor senador por el que se derogan aranceles para la importación de revistas, libros y folletos. (S.-998/91.) (Pág. 4000.)

9. Homenaje al Día del Taquígrafo. (Pág. 4000.)

10. A moción del señor senador Britos se considera sobre tablas y se aprueba con modificaciones el dictamen de la Comisión Bicameral creada por la ley 23.966 en el proyecto de ley sobre jubilaciones de integrantes de los tres poderes del Estado y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. (S.-991/91.) (Pág. 4001.)

11. A moción del mismo señor senador se considera sobre tablas y se aprueba con modificaciones el dictamen de la Comisión Bicameral creada por la ley 23.966 en el proyecto de ley sobre jubilaciones de investigadores científicos y personal del servicio exterior. (S.-991/91.) (Pág. 4002.)

12. A moción del mismo señor senador se considera sobre tablas y se aprueba con modificaciones el dictamen de la Comisión Bicameral creada por la ley 23.966 en el proyecto de ley relacionado con las jubilaciones del sector docente. (S.-991/91.) (Pág. 4002.)

13. A moción del mismo señor senador se considera sobre tablas y se aprueba el dictamen de la Comisión Bicameral creada por la ley 23.966 en el proyecto de ley referido a regímenes diferenciales por insalubridad, tareas penosas y riesgosas o determinantes de vejez prematura. (S.-991/91.) (Pág. 4002.)

14. A moción del mismo señor senador se considera sobre tablas y se aprueba con modificaciones el proyecto de resolución vinculado con la compensación resarcitoria temporaria para legisladores nacionales. (S.-991/91.) (Pág. 4002.)

15. Consideración del dictamen en mayoría de las comisiones de Trabajo y Previsión Social, de Legislación General, de Asuntos Administrativos y Municipales, de Relaciones Exteriores y Culto y de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados al proyecto de Ley Nacional de Empleo. (P.E.-269/90, S.-158 y 932/89 y S.-523 y 886/90.) Se aprueba. (Pág. 4003.)

16. A moción del señor senador Molina se considera sobre tablas y se aprueba por la Cámara constituida en comisión el proyecto de ley en revisión por el que se declara zona de desastre a un sector del territorio de la provincia de Santa Cruz debido a la erupción del volcán Hudson. (C.D.-99/91.) (Pág. 4031.)

17. Consideración en general del dictamen de las comisiones de Educación, de Asuntos Constitucionales, de Asuntos Administrativos y Municipales y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley de la señora senadora Rivas y del señor senador Romero Feris sobre transferencia de servicios educativos a las provincias. (S.-832/91.) (Pág. 4036.)

18. Apéndice:
Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 4061.)

—En Buenos Aires, a las 17 y 15 del miércoles 13 de noviembre de 1991:

I

MANIFESTACIONES EN MINORIA

Sr. Presidente (Brasesco). — La Presidencia solicita a los señores presidentes de bloque que gestionen la rápida presencia de los señores senadores de las diferentes bancadas, para que pueda dar comienzo la sesión, ya que nos encontramos excedidos del término que fija el reglamento y correspondería levantarla por falta de quórum. La Presidencia está dispuesta a proceder así si ello es necesario.

Sr. Presidente (Brasesco). — En consideración en general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Brasesco). — En consideración en particular.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar con las modificaciones propuestas por el señor senador Britos.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Brasesco). — Queda aprobada la resolución[1]. Se procederá en consecuencia.

Sr. Britos. — En el primer proyecto de ley no se mencionó el anexo 1 del artículo 8°.

Sr. Presidente (Brasesco). — Es parte del proyecto, y ha sido aprobado, señor senador.

15
LEY NACIONAL DE EMPLEO

Sr. Presidente (Brasesco). — Corresponde considerar el dictamen en mayoría de las comisiones de Trabajo y Previsión Social, de Legislación General, de Asuntos Administrativos y Municipales, de Relaciones Exteriores y Culto y de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados al proyecto de Ley Nacional de Empleo.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Flombaum). — *(Lee)*

Dictamen de comisiones en mayoría

Honorable Senado:

Vuestras comisiones de Trabajo y Previsión Social, de Legislación General, de Asuntos Administrativos y Municipales, de Relaciones Exteriores y Culto y de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, han considerado las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados en el proyecto de ley que le fuera pasado en revisión sobre Ley Nacional de Empleo; y por las razones que dará el miembro informante os aconseja la aceptación de las mismas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 111 del reglamento de esta Honorable Cámara, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 6 de noviembre de 1991.

Oraldo N. Britos. — Rubén H. Marín. — Eduardo P. Vaca. — Eduardo Menem. — José O. Figueroa. — Arturo I. Jiménez Montilla. — Alberto J. Rodríguez Saá. — Horacio F. Bravo Herrera. — Jorge D. Solana. — César Mac Karthy. — Wilfrido Samudio Godoy. — Rogelio J. Nieves. — Alfredo L. Benítez. — Remo J. Costanzo. — Alicia A. Saadi de Dentone. — Olijela del Valle Rivas. — Juan C. Romero. — Libardo N. Sánchez. — Luis Rubeo.

[1] Ver el Apéndice.

Sanción de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

(2 de octubre de 1991)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

TITULO I

Ambito de aplicación, objetivos y competencias

CAPITULO ÚNICO

Artículo 1º — Las acciones del Poder Ejecutivo dirigidas a mejorar la situación socioeconómica de la población adoptarán como un eje principal la política de empleo, entendido éste como situación social jurídicamente configurada. Dicha política, que a través de los mecanismos previstos en esta ley tiende a hacer operativo el derecho constitucional a trabajar, integra en forma coordinada las políticas económico-sociales.

Art. 2º — Son objetivos de esta ley:

a) Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicas de fomento del empleo;

b) Prevenir y regular las repercusiones de los procesos de reconversión productiva y de reforma estructural sobre el empleo, sin perjuicio de salvaguardar los objetivos esenciales de dichos procesos;

c) Inducir la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas o rurales de baja productividad e ingresos, a otras actividades de mayor productividad;

d) Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral;

e) Incorporar la formación profesional como componente básico en las políticas y programas de empleo;

f) Promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad;

g) Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo;

h) Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados;

i) Establecer mecanismos adecuados para la operatoria del régimen del salario mínimo, vital y móvil;

j) Promover la regularización de las relaciones laborales, desalentando las prácticas evasoras;

k) Implementar mecanismos de participación tripartita y federal en el nivel de toma de decisiones, y de federalización y descentralización municipal en el nivel de ejecución y gestión.

Art. 3º — La política de empleo comprende las acciones de prevención y sanción del empleo no registrado, de servicios de empleo, de promoción y defensa del empleo, de protección a trabajadores desempleados, de formación y orientación profesional para el empleo y las demás previstas en esta ley. Su formulación y ejecución es misión del Poder Ejecutivo a través de la acción coordinada de sus distintos organismos.

Art. 4º — Inclúyense como incisos 21, 22 y 23 del artículo 23 de la Ley de Ministerios (t. o. 1983) los siguientes:

21. Entender en la elaboración de políticas y programas de empleo.

22. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática del empleo, la formación profesional y los ingresos.

23. Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realicen los organismos oficiales en lo referente al empleo, la formación profesional y los ingresos.

Art. 5º — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será la autoridad de aplicación de esta ley y deberá elaborar regularmente el Plan Nacional de Empleo y Formación Profesional. Asimismo, podrá delegar las facultades de policía derivadas de la aplicación de políticas fijadas por esta ley mediante convenios celebrados con las provincias.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, establecerá un mecanismo de coordinación interministerial para facilitar la aplicación de esta ley que asegure una fluida información, la adopción de criterios comunes y una adecuada ejecución de las medidas.

TITULO II

De la regularización del empleo no registrado

CAPÍTULO 1

Empleo no registrado

Art. 7º — Se entiende que la relación o contrato de trabajo ha sido registrado cuando el empleador hubiere inscripto al trabajador:

a) En el libro especial del artículo 52 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) o en la documentación laboral que haga sus veces, según lo previsto en los regímenes jurídicos particulares;

b) En los registros mencionados en el artículo 18, inciso *a*).

Las relaciones laborales que no cumplieren con los requisitos fijados en los incisos precedentes se considerarán no registradas.

Art. 8º — El empleador que no registrare una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas desde el comienzo de la vinculación, computadas a valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente.

En ningún caso esta indemnización podrá ser inferior a tres veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976).

Art. 9º — El empleador que consignare en la documentación laboral una fecha de ingreso posterior a la real, abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas desde la fecha de ingreso hasta la fecha falsamente consignada, computadas a valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente.

Art. 10. — El empleador que consignare en la documentación laboral una remuneración menor que la percibida por el trabajador, abonará a éste una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas y no registradas, debidamente reajustadas desde la fecha en que comenzó a consignarse indebidamente el monto de la remuneración.

Art. 11. — Las indemnizaciones previstas en los artículos 8º, 9º y 10 procederán cuando el trabajador o la asociación sindical que lo represente intime al empleador en forma fehaciente, a fin que proceda a la inscripción, establezca la fecha real de ingreso o el verdadero monto de las remuneraciones.

Con la intimación el trabajador deberá indicar la real fecha de ingreso y las circunstancias verídicas que permitan calificar a la inscripción como defectuosa. Si el empleador diera total cumplimiento a la intimación dentro del plazo de los treinta (30) días, quedará eximido del pago de las indemnizaciones antes indicadas.

A los efectos de lo dispuesto en los artículos 8º, 9º y 10 de esta ley, sólo se computarán remuneraciones devengadas hasta los dos (2) años anteriores a la fecha de su entrada en vigencia.

Art. 12. — El empleador que registrare espontáneamente y comunicare de modo fehaciente al trabajador dentro de los noventa (90) días de la vigencia de esta ley las relaciones laborales establecidas con anterioridad a dicha vigencia y no registradas, quedará eximido del pago de los aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados, incluyendo obras sociales, emergentes de esa falta de registro.

El empleador que, dentro del mismo plazo, rectificare la falsa fecha de ingreso o consignare el verdadero monto de la remuneración de una relación laboral establecida con anterioridad a la vigencia de esta ley y comunicare simultánea y fehacientemente al trabajador esta circunstancia, quedará eximido del pago de los aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados hasta la fe-

cha de esa vigencia, derivados del registro insuficiente o tardío.

No quedan comprendidas en este supuesto las deudas verificadas administrativa o judicialmente.

A los fines previsionales, las relaciones laborales registradas según lo dispuesto en este artículo:

a) Podrán computarse como tiempo efectivo de servicio;
b) No acreditarán aportes ni monto de remuneraciones.

Art. 13. — En los casos previstos en el artículo anterior el empleador quedará eximido del pago de las indemnizaciones que correspondieren por aplicación de los artículos 8º, 9º y 10 de la presente ley.

Art. 14. — Para la percepción de las indemnizaciones previstas en los artículos 8º, 9º y 10 de la presente ley, no será requisito necesario la previa extinción de la relación de trabajo.

Art. 15. — Si el empleador despidiere sin causa justificada al trabajador dentro de los dos (2) años desde que se le hubiere cursado de modo justificado la intimación prevista en el artículo 11, el trabajador despedido tendrá derecho a percibir el doble de las indemnizaciones que le hubieren correspondido como consecuencia del despido. Si el empleador otorgare efectivamente el preaviso, su plazo también se duplicará.

La duplicación de las indemnizaciones tendrá igualmente lugar cuando fuere el trabajador el que hiciere denuncia del contrato de trabajo fundado en justa causa, salvo que la causa invocada no tuviera vinculación con las previstas en los artículos 8º, 9º y 10, y que el empleador acreditare de modo fehaciente que su conducta no ha tenido por objeto inducir al trabajador a colocarse en situación de despido.

Art. 16. — Cuando las características de la relación existente entre las partes pudieran haber generado en el empleador una razonable duda acerca de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), el juez o tribunal podrá reducir la indemnización prevista en el artículo 8º hasta una suma no inferior a dos veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976).

Con igual fundamento los jueces podrán reducir el monto de la indemnización establecida en el artículo anterior hasta la eliminación de la duplicación allí prevista.

Art. 17. — Será nulo y sin ningún valor todo pago por los conceptos indicados en los artículos 8º, 9º y 10 que no se realizare ante la autoridad administrativa o judicial.

Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que quede firme la resolución que reconozca el derecho a percibir dichas indemnizaciones o de la resolución homologatoria del acuerdo conciliatorio o transaccional que versare sobre ellas, la autoridad administrativa o judicial, según el caso, deberá poner en conocimiento del Sistema Unico de Registro Laboral o, hasta su efectivo funcionamiento, del Instituto Nacional de Previsión Social, caja de asignaciones y subsidios familiares y obras sociales, las siguientes circunstancias:

a) Nombre íntegro o razón social del empleador y su domicilio;
b) Nombre y apellido del trabajador;
c) Fecha de comienzo y fin de la vinculación laboral, si ésta se hubiere extinguido;
d) Monto de las remuneraciones.

Constituirá falta grave del funcionario actuante si éste no cursare la comunicación referida en el plazo establecido.

No se procederá al archivo del expediente judicial o administrativo respectivo hasta que el funcionario competente dejare constancia de haberse efectuado las comunicaciones ordenadas en este artículo.

Capítulo 2

Del Sistema Unico de Registro Laboral

Art. 18. — El Sistema Unico de Registro Laboral concentrará los siguientes registros:

a) La inscripción del empleador y la afiliación del trabajador al Instituto Nacional de Previsión Social, a las cajas de subsidios familiares y a la obra social correspondiente;
b) El registro de los contratos de trabajo bajo modalidades promovidas según las prescripciones de esta ley;
c) El registro de los trabajadores beneficiarios del sistema integral de prestaciones por desempleo.

Art. 19. — El Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tendrá a su cargo la organización, conducción y supervisión del Sistema Unico de Registro Laboral, a cuyo fin tendrá las siguientes atribuciones:

a) Coordinar las acciones de los organismos mencionados en el artículo 18 inciso *a*) de modo de obtener el máximo de uniformidad, celeridad y eficacia en la organización del sistema;
b) Elaborar el padrón único base del Sistema Unico de Registro Laboral, con los datos existentes en esos organismos y los que surjan de los nuevos empadronamientos;
c) Aprobar los formularios de inscripción de los obligados al registro;
d) Disponer la habilitación de las distintas bocas de recepción de las solicitudes de inscripción de los obligados al registro sobre la base de las oficinas existentes en los mismos organismos;
e) Disponer la compatibilización y posterior homogeneización de los sistemas y procedimientos informáticos de registro a fin de establecer un sistema integrado;
f) Disponer el adecuado, inmediato y exacto conocimiento por parte de esos organismos, de los datos que conforman el Sistema Unico de Registro Laboral, facilitando sus respectivas tareas de fiscalización y ejecución judicial;
g) Diseñar y hacer aplicar la boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la relación laboral, con excepción de las obras so-

ciales. Por este último concepto, y con fines informativos sólo constará la fecha y la institución recaudadora del pago correspondiente al mes anterior de que se trate;

h) Establecer el código único de identificación laboral.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social designará el funcionario que ejercerá las atribuciones enumeradas, fijando su jerarquía y retribución.

Art. 20. — El Instituto Nacional de Previsión Social, las cajas de subsidios familiares y los entes de obras sociales, deberán poner a disposición del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los datos y los medios necesarios para la creación y organización del Sistema Unico de Registro Laboral.

TITULO III

De la promoción y defensa del empleo

CAPÍTULO 1

Medidas e incentivos para la generación de empleo

Art. 21. — El Poder Ejecutivo incorporará el criterio de la generación de empleo en el análisis y diseño de las políticas nacionales que tengan una incidencia significativa en el nivel y composición del empleo.

Art. 22. — A los efectos del artículo anterior, además de las medidas específicas que contempla la presente ley, el Poder Ejecutivo instrumentará acciones dirigidas a:

a) Elevar los niveles de utilización de la capacidad instalada, en un contexto de crecimiento económico;

b) Facilitar la inversión productiva en el sector privado, en particular la que genere mayor impacto ocupacional directo e indirecto;

c) Establecer la exigencia, para los proyectos de inversión pública y para aquellos del área privada que reciban apoyo crediticio del Estado nacional, de cuantificar sus efectos ocupacionales y el costo por unidad de empleo;

d) Incluir proyectos de alta incidencia ocupacional en la programación de la inversión pública nacional;

e) Atender a los efectos sobre el empleo de las políticas tecnológicas de modo que, a la par de buscar una mayor eficiencia económica en áreas prioritarias, preserve para otros sectores un balance más equilibrado en el uso de recursos;

f) Atenuar los efectos negativos en el empleo de los sectores en declinación y áreas geográficas en crisis;

g) Desarrollar una asociación más estrecha entre la capacitación y formación de la fuerza laboral y el sistema productivo;

h) Regular y armonizar la fuerza de trabajo con el crecimiento productivo.

Art. 23. — La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce, garantiza y estimula, y en la medida que afecta las condiciones de trabajo y empleo debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social.

Art. 24. — Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias:

a) La incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo;

b) El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de los trabajadores;

c) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional;

d) La inclusión de una relación apropiada sobre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales;

e) Implementación de las modalidades de contratación previstas en esta ley;

f) Las consecuencias de los programas de reestructuración productiva, en las condiciones de trabajo y empleo;

g) El establecimiento de mecanismos de oportuna información y consulta.

La falta de conclusiones sobre cualquiera de estas materias, no impedirá la homologación del convenio.

Art. 25. — Sustitúyese el artículo 198, de la Ley de Contrato de Trabajo (texto ordenado en 1976), por el siguiente:

> Artículo 198: Jornada reducida. La reducción de la jornada máxima legal solamente procederá cuando lo establezcan las disposiciones nacionales reglamentarias de la materia, estipulación particular de los contratos individuales o convenios colectivos de trabajo. Estos últimos podrán establecer métodos de cálculo de la jornada máxima en base a promedio, de acuerdo con las características de la actividad.

Art. 26. — Derógase el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo (texto ordenado en 1976). En consecuencia denúncianse el convenio cuatro (4) y el convenio cuarenta y uno (41) de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por las leyes 11.726 y 13.560, respectivamente.

CAPÍTULO 2

Modalidades del contrato de trabajo
Disposiciones generales

Art. 27. — Ratifícase la vigencia del principio de indeterminación del plazo, como modalidad principal del contrato de trabajo, de acuerdo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 90 de la ley 20.744 (texto ordenado en 1976).

Con relación a las modalidades de contratación previstas en esta ley, en caso de duda se considerará que el contrato es por tiempo indeterminado.

Art. 28. — Las modalidades de contratación previstas en esta ley pueden ser promovidas o no promovidas. Son promovidas las de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo, por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación. Son no promovidas las contrataciones de temporada y eventual.

Art. 29. — Regirá el principio de igualdad de trato entre los trabajadores permanentes y los contratados bajo cualquiera de estas modalidades, debiendo ser los salarios, las condiciones de trabajo y las garantías para el ejercicio de sus derechos colectivos, iguales para todos los trabajadores de la misma actividad y categoría de la empresa o establecimiento.

Art. 30. — Las modalidades promovidas se habilitarán a través de las convenciones colectivas de trabajo, a cuyo efecto deberán reunirse las correspondientes comisiones negociadoras, las que deberán pronunciarse en noventa (90) días a contar de su convocatoria. Los acuerdos se formalizarán en un instrumento especial, el que será homologado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 31. — Los contratos de trabajo que se celebren bajo las modalidades reguladas en este capítulo, salvo el contrato de trabajo de temporada, deberán instrumentarse por escrito y entregarse copias al trabajador y a la asociación sindical que lo represente, en el plazo de treinta (30) días. Dentro de este mismo plazo, el empleador deberá registrar los contratos bajo las modalidades promovidas en el registro previsto en el artículo 18 inciso *b*).

Art. 32. — Para poder contratar bajo las modalidades promovidas, el empleador no deberá tener deudas exigibles con los organismos previsionales, de asignaciones familiares, obra social, FONAVI, Fondo Nacional de Empleo y asociaciones sindicales.

Art. 33. — En las empresas o establecimientos en los que se prevea adoptar las modalidades promovidas de contratación, la asociación sindical correspondiente deberá ser informada al respecto por el empleador de acuerdo a lo establecido por la convención colectiva aplicable.

Asimismo, de oficio o a instancia de la asociación sindical respectiva, la autoridad de aplicación verificará el cumplimiento de las condiciones establecidas en este capítulo, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 43 de la ley 23.551 y el artículo 26 del decreto 467/88.

Art. 34. — El número total de trabajadores contratados según las modalidades reguladas por este capítulo, con excepción del contrato de trabajo de temporada y lo dispuesto en el párrafo siguiente referido a las micro empresas, no podrá superar el treinta por ciento (30 %) del plantel total permanente de cada establecimiento.

En las empresas cuyo plantel permanente esté constituido por seis (6) a veinticinco (25) trabajadores, el porcentaje máximo admitido será del cincuenta por ciento (50 %); cuando no supere los cinco (5) trabajadores, el porcentaje admitido será del ciento por ciento (100 %), no pudiendo dicha base exceder el número de tres (3) trabajadores. El empleador que no tuviera personal en relación de dependencia podrá designar, utilizando alguna de las modalidades promovidas, una (1) persona.

Art. 35. — Los contratos celebrados según las modalidades previstas en este capítulo se convertirán en contratos de trabajo por tiempo indeterminado en los siguientes supuestos:

a) Cuando no se dé cumplimiento a los requisitos formales o sustanciales para estos tipos de contratación;

b) Cuando, pasados los treinta (30) días de iniciada la relación laboral, no se cumpliera con lo dispuesto en el artículo 31;

c) Cuando se excediera el plazo máximo previsto para la modalidad respectiva;

d) Cuando, al vencimiento del plazo convenido y las prórrogas autorizadas, el trabajador continuase prestando servicios en la empresa;

e) Cuando excediera el porcentaje permitido por la presente ley conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 36. — Los contratos bajo modalidades promovidas sólo podrán celebrarse cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total promedio de los últimos seis (6) meses. No podrán igualmente contratar bajo estas modalidades las empresas que hayan producido despidos colectivos por cualquier causa en los doce (12) meses anteriores a la contratación y posteriores a la sanción de esta ley, o que se hallaren en conflicto colectivo, salvo acuerdo en contrario en la negociación colectiva o que el despido estuviere fundado en justa causa.

El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores durante los seis (6) meses posteriores a la celebración del contrato bajo esta modalidad. La violación de esta disposición convertirá tales acuerdos en contratos por tiempo indeterminado.

Art. 37. — El empleador que hubiera celebrado contratos bajo modalidades promovidas, deberá preavisar con treinta (30) días de anticipación la terminación del contrato o abonar una indemnización sustitutiva de medio mes de sueldo cuando el plazo de vigencia del contrato no excediere de un año y de un mes cuando fuere superior.

Art. 38. — En los contratos celebrados bajo las modalidades promovidas, salvo las de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación, la extinción de la relación de trabajo al vencimiento del plazo pactado o sus respectivas prórrogas, dará lugar a la percepción de una indemnización equivalente a medio salario mensual, tomando como base la mejor remuneración normal y habitual devengada durante la vigencia del contrato, la que se acumulará a la indemnización sustitutiva del preaviso en el caso en que éste no se hubiera otorgado.

Art. 39. — En las modalidades promovidas la ruptura del contrato sin causa justificada por parte del empleador dará lugar a la aplicación del primer párrafo del artículo 95 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), con excepción de lo previsto para los contratos de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación.

Art. 40. — La celebración en forma sucesiva de contratos bajo modalidades promovidas en exceso del plazo

máximo autorizado, para cubrir un mismo puesto de trabajo, convertirá al contrato en uno por tiempo indeterminado.

Esta regla no se aplicará en los siguientes casos:

a) A los contratos sucesivos de práctica laboral para jóvenes;
b) A los contratos sucesivos de trabajo-formación;
c) Cuando el trabajador contratado bajo modalidad promovida que hubiere ocupado anteriormente ese mismo puesto de trabajo, fuere contratado por tiempo indeterminado sin solución de continuidad en la misma empresa.

Respecto de los contratos de las modalidades no promovidas regirá el capítulo I del título III de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).

Art. 41. — Los trabajadores contratados bajo cualquiera de las modalidades mencionadas en esta ley deberán ser inscritos en la obra social correspondiente al resto de los trabajadores del plantel de su misma categoría y actividad en la empresa. Idéntico criterio se seguirá para la determinación de la convención colectiva de trabajo aplicable y del sindicato que ejerce su representación.

La cobertura asistencial del trabajador y su grupo familiar primario comenzará desde el inicio de la relación laboral, sin la exigencia del período de carencia alguna, de conformidad a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661.

Art. 42. — En el caso de que el trabajador a contratar acredite discapacidad conforme a la normativa vigente, las modalidades de contratación de tiempo determinado como medida de fomento del empleo, de tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral, de trabajo-formación y a plazo fijo se duplicarán en sus plazos máximos de duración.

Contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo

Art. 43. — El contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo, es el celebrado por un empleador y un trabajador inscrito como desempleado en la Red de Servicios de Empleo o que haya dejado de prestar servicios en el sector público por medidas de racionalización administrativa, bajo los requisitos y condiciones establecidos en los artículos siguientes.

Art. 44. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de dieciocho (18) meses teniendo en cuenta las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis (6) meses como mínimo.

Art. 45. — Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis (6) meses no podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad salvo acuerdo en negociación colectiva o habilitación por la autoridad administrativa del trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 109.

El plazo previsto en este artículo comenzará a regir a partir de la sanción de la presente ley.

Art. 46. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contratos a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, y al Fondo Nacional de Empleo.

Contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de una nueva actividad

Art. 47. — El contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad, es el celebrado entre un empleador y un trabajador para la prestación de servicios en un nuevo establecimiento o una nueva línea de producción de un establecimiento preexistente, bajo los requisitos y condiciones establecidos en los artículos siguientes.

Art. 48. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses teniendo en cuenta las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis (6) meses como mínimo.

Cualquiera sea la fecha de celebración de los contratos establecidos bajo esta modalidad, su vigencia cesará a los cuatro (4) años de iniciada la nueva actividad.

Art. 49. — El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores de los antiguos establecimientos o líneas de producción, durante el año posterior a la celebración de contrataciones bajo esta modalidad, salvo que la medida se hallare fundada en justa causa. La violación de esta disposición convertirá tales acuerdos en contratos de trabajo por tiempo indeterminado.

Art. 50. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, y al Fondo Nacional de Empleo.

Contrato de práctica laboral para jóvenes

Art. 51. — El contrato de práctica laboral para jóvenes es el celebrado entre empleadores y jóvenes de hasta 24 años de edad, con formación previa, en busca de su primer empleo para aplicar y perfeccionar sus conocimientos.

Art. 52. — El contrato de práctica laboral se celebrará por un (1) año.

Art. 53. — Serán requisitos para celebrar estos contratos, los siguientes:

a) Que los trabajadores acrediten formación técnica, profesional o laboral que los habilite para esa práctica laboral mediante certificación reconocida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;
b) Que la práctica laboral sea adecuada a su nivel de formación.

Art. 54. — En todos los casos el empleador extenderá un certificado a la conclusión del contrato, que acredite la experiencia adquirida en el puesto de trabajo,

el que deberá ser validado por la autoridad administrativa de aplicación.

Art. 55. — Los jóvenes de 14 a 16 años quedan sujetos a lo dispuesto por la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), artículo 187, siguientes y concordantes en todo lo que no sea expresamente modificado por esta ley.

Art. 56. — Cuando el contrato cesare en su vigencia por cumplimiento del plazo establecido en el artículo 52, el empleador no estará obligado al pago de indemnización alguna al trabajador sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 37 de la presente.

En los otros supuestos regirá el artículo 245 y concordantes de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976).

Art. 57. — Los empleadores que adopten esta modalidad de contratación quedan exentos por este tipo de contratos de las contribuciones patronales a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ y a las cajas de asignaciones y subsidios familiares.

Contrato de trabajo-formación

Art. 58. — El contrato de trabajo-formación es el celebrado entre empleadores y jóvenes de hasta 24 años de edad, sin formación previa, en busca de su primer empleo, con el fin de adquirir una formación teórico-práctica para desempeñarse en un puesto de trabajo.

Art. 59. — El contrato de trabajo-formación tendrá un plazo de duración mínima de cuatro (4) meses y un máximo de dos (2) años.

Art. 60. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá formular el plan general de alternancia de formación y trabajo, al que deberán adecuarse estos contratos.

El trabajo será realizado en la empresa. La formación podrá realizarse en la empresa cuando ésta cuente con un centro especializado para tal fin; en su defecto quedará a cargo de un organismo de los comprendidos en el título V, capítulo 1 de esta ley.

Entre un cuarto y la mitad del tiempo de trabajo deberá dedicarse a la formación, proporción que podrá concentrarse o alternarse con la de trabajo efectivo en la empresa.

Art. 61. — La remuneración del tiempo de trabajo en la empresa estará a cargo del empleador. La remuneración del tiempo empleado en la formación del trabajador estará a cargo del Fondo Nacional de Empleo, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación.

Art. 62. — En todos los casos el empleador extenderá un certificado a la conclusión del contrato que acredite la experiencia adquirida en el puesto de trabajo y la formación recibida por el trabajador, el que será validado por la autoridad administrativa de aplicación.

Art. 63 — Los jóvenes de 14 a 16 años quedan sujetos a lo dispuesto por la Ley de Contrato de Trabajo (t. o 1976), artículo 187, siguientes y concordantes, en todo lo que no sea expresamente modificado por esta ley.

Art. 64. — El contrato cesará en su vigencia por cumplimiento del plazo pactado; en este supuesto el empleador no estará obligado al pago de indemnización alguna al trabajador sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 37 de la presente.

En los otros supuestos regirá el artículo 245 y concordantes de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976).

Art. 65. — Los empleadores que adopten esta modalidad de contratación quedan exentos por este tipo de contratos de las contribuciones patronales, a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSP y J y a las cajas de asignaciones y subsidios familiares.

Contrato de trabajo de temporada

Art. 66. — Sustitúyese el artículo 96 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente:

Artículo 96: Caracterización: habrá contrato de trabajo de temporada cuando la relación entre las partes, originada por actividades propias del giro normal de la empresa o explotación se cumpla en determinadas épocas del año solamente y esté sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad.

Art. 67. — Sustitúyese el artículo 98 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente:

Artículo 98. — Con una antelación no menor a treinta (30) días respecto del inicio de cada temporada, el empleador deberá notificar en forma personal o por medios públicos idóneos a los trabajadores de su voluntad de reiterar la relación o contrato en los términos del ciclo anterior. El trabajador deberá manifestar su decisión de continuar o no la relación laboral en un plazo de cinco (5) días de notificado, sea por escrito o presentándose ante el empleador. En caso que el empleador no cursara la notificación a que se hace referencia en el párrafo anterior se considerará que rescinde unilateralmente el contrato y, por lo tanto, responderá por las consecuencias de la extinción del mismo.

Contrato de trabajo eventual

Art. 68. — Sustitúyese el artículo 99 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente:

Artículo 99. — Caracterización: cualquiera sea su denominación, se considerará que media contrato de trabajo eventual cuando la actividad del trabajador se ejerce bajo la dependencia de un empleador para la satisfacción de resultados concretos, tenidos en vista por éste, en relación a servicios extraordinarios determinados de antemano o exigencias extraordinarias y transitorias de la empresa, explotación o establecimiento, toda vez que no pueda preverse un plazo cierto para la finalización del contrato. Se entenderá además que media tal tipo de relación cuando el vínculo comienza y termina con la realización de la obra, la ejecución del acto o la prestación del servicio para el que fue contratado el trabajador. El empleador que pretenda que el contrato inviste esta modalidad, tendrá a su cargo la prueba de su aseveración.

Art. 69. — Para el caso que el contrato de trabajo eventual tuviera por objeto sustituir transitoriamente trabajadores permanentes de la empresa que gozaran de licencias legales o convencionales o que tuvieran derecho a reserva del puesto por un plazo incierto, en el contrato deberá indicarse el nombre del trabajador reemplazado.

Si al reincorporarse el trabajador reemplazado, el trabajador contratado bajo esta modalidad continuare prestando servicios, el contrato se convertirá en uno por tiempo indeterminado. Igual consecuencia tendrá la continuación en la prestación de servicios una vez vencido el plazo de licencia o de reserva del puesto del trabajador reemplazado.

Art. 70. — Se prohíbe la contratación de trabajadores bajo esta modalidad para sustituir trabajadores que no prestaran servicios normalmente en virtud del ejercicio de medidas legítimas de acción sindical.

Art. 71. — Las empresas que hayan producido suspensiones o despidos de trabajadores por falta o disminución de trabajo durante los seis (6) meses anteriores, no podrán ejercer esta modalidad para reemplazar al personal afectado por esas medidas.

Art. 72. — En los casos que el contrato tenga por objeto atender exigencias extraordinarias del mercado, deberá estarse a lo siguiente:

a) En el contrato se consignará con precisión y claridad la causa que lo justifique;

b) La duración de la causa que diera origen a estos contratos no podrá exceder de seis (6) meses por año y hasta un máximo de un (1) año en un período de tres (3) años.

Art. 73. — El empleador no tiene el deber de preavisar la finalización del contrato.

Art. 74. — No procederá indemnización alguna cuando la relación laboral se extinga con motivo de finalización de la obra o tarea asignada, o del cese de la causa que lo diera origen. En cualquier otro supuesto, se estará a lo dispuesto en la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976).

De las empresas de servicios eventuales

Art. 75. — Derógase el último párrafo del artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), el que se sustituye por el siguiente:

Los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente para desempeñarse en los términos de los artículos 99 de la presente y 77 a 80 de la Ley Nacional de Empleo, serán considerados en relación de dependencia, con carácter permanente continuo o discontinuo, con dichas empresas.

Art. 76. — Incorpórase como artículo 29 bis de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), el siguiente:

Art. 29 bis. — El empleador que ocupe trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por la autoridad competente, será solidariamente responsable con aquélla por todas las obligaciones laborales y deberá retener de los pagos que efectúe a la empresa de servicios eventuales los aportes y contribuciones respectivos para los organismos de la seguridad social y depositarlos en término. El trabajador contratado a través de una empresa de servicios eventuales estará regido por la convención colectiva, será representado por el sindicato y beneficiado por la obra social de la actividad o categoría en la que efectivamente preste servicios en la empresa usuaria.

Art. 77. — Las empresas de servicios eventuales deberán estar constituidas exclusivamente como personas jurídicas y con objeto único. Sólo podrán mediar en la contratación de trabajadores bajo la modalidad de trabajo eventual.

Art. 78. — Las empresas de servicios eventuales estarán obligadas a caucionar una suma de dinero o valores además de una fianza o garantía real. Los montos y condiciones de ambas serán determinadas por la reglamentación.

Art. 79. — Las violaciones o incumplimientos de las disposiciones de esta ley y su reglamentación por parte de las empresas de servicios eventuales serán sancionadas con multas, clausura o cancelación de habilitación para funcionar, las que serán aplicadas por la autoridad de aplicación según lo determine la reglamentación.

Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que puedan corresponder a la empresa usuaria en caso de violación del artículo 29 bis de la Ley de Contrato de Trabajo (texto ordenado en 1976), de acuerdo a las disposiciones de la ley 18.694.

Art. 80. — Si la empresa de servicios eventuales fuera sancionada con la cancelación de la habilitación para funcionar, la caución no será devuelta y la autoridad de aplicación la destinará a satisfacer los créditos laborales que pudieran existir con los trabajadores y los organismos de la seguridad social. En su caso, el remanente será destinado al Fondo Nacional de Empleo. En todos los demás casos en que se cancela la habilitación, la caución será devuelta en el plazo que fije la reglamentación.

CAPÍTULO 3

Programas de empleo para grupos especiales de trabajadores

Art. 81. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social establecerá periódicamente programas destinados a fomentar el empleo de los trabajadores que presenten mayores dificultades de inserción laboral. Estos programas deberán atender a las características de los trabajadores a quienes van dirigidos y tendrán una duración determinada. Sin perjuicio de los enumerados en este capítulo, podrán incorporarse otros programas destinados a otros sectores de trabajadores que así lo justifiquen.

Art. 82. — Estos programas podrán contemplar, entre otras medidas:

a) Actualización y reconversión profesional hacia ocupaciones de expansión más dinámica;

b) Orientación y formación profesional;

c) Asistencia en caso de movilidad geográfica;

d) Asistencia técnica, financiera para iniciar pequeñas empresas, principalmente en forma asociada.

Art. 83. — Programas para jóvenes desocupados. Estos programas atenderán a las personas desocupadas entre catorce (14) y veinticuatro (24) años de edad. Las medidas que se adopten para crear nuevas ocupaciones deberán incluir capacitación y orientación profesionales prestadas en forma gratuita y complementadas con otras ayudas económicas cuando se consideren indispensables.

Art. 84. — Programas para trabajadores cesantes de difícil reinserción ocupacional. Estos programas se dirigirán a aquellas personas desocupadas que cumplan alguna de las condiciones siguientes:

a) Que su calificación o desempeño fuere en ocupaciones obsoletas o en vías de extinción;
b) Que sean mayores de cincuenta (50) años;
c) Que superen los ocho (8) meses de desempleo.

Estos programas deberán atender a características profesionales y sociales de los trabajadores en relación con los requerimientos de las nuevas ocupaciones y a la duración prolongada del desempleo.

Art. 85. — Programas para grupos protegidos. A los efectos de esta ley se considerará como tales, a las personas mayores de catorce (14) años que estén calificadas por los respectivos estatutos legales para liberados, aborígenes, ex combatientes y rehabilitados de la drogadicción. Estos programas tomarán en cuenta la situación especial de sus beneficiarios y el carácter del trabajo como factor de integración social. Los empleadores que participen en estos programas podrán contratar a trabajadores de estos grupos protegidos por tiempo indeterminado, gozando de la exención del artículo 46 de esta ley por el período de un año.

Art. 86. — Programas para discapacitados. A los efectos de la presente ley, se considerará como discapacitadas a aquellas personas calificadas como tales de acuerdo a los artículos 2º y 3º de la ley 22.431 y que sean mayores de catorce años.

Los programas deberán atender al tipo de actividad laboral que las personas puedan desempeñar, según su calificación. Los mismos deberán contemplar, entre otros aspectos, los siguientes:

a) Promoción de talleres protegidos de producción; apoyo a la labor de las personas discapacitadas a través del régimen de trabajo a domicilio, y prioridad para trabajadores discapacitados en el otorgamiento o concesión de uso de bienes del dominio público o privado del Estado nacional o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para la explotación de pequeños comercios o sobre los inmuebles que les pertenezcan o utilicen conforme lo establecen los artículos 11 y 12 de la ley 22.431;
b) Proveer al cumplimiento de la obligación de ocupar personas discapacitadas que reúnan condiciones de idoneidad en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4 %) del personal (artículo 8º ley 22.431) en los organismos públicos nacionales, incluidas las empresas y sociedades del Estado;
c) Impulsar que en las convenciones colectivas se incluyan reservas de puestos de trabajo para discapacitados en el sector privado.

Art. 87. — Los empleadores que contraten trabajadores discapacitados por tiempo indeterminado gozarán de la exención prevista en el artículo 46 sobre dichos contratos por el período de un (1) año, independientemente de las que establecen las leyes 22.431 y 23.031.

Art. 88. — Los empleadores que contraten un cuatro por ciento (4 %) o más de su personal con trabajadores discapacitados y deban emprender obras en sus establecimientos para suprimir las llamadas barreras arquitectónicas, gozarán de créditos especiales para la financiación de las mismas.

Art. 89. — Los contratos de seguro de accidentes de trabajo no podrán discriminar ni en la prima ni en las condiciones, en razón de la calificación de discapacitado del trabajador asegurado.

Capítulo 4

Fomento del empleo mediante nuevos emprendimientos y reconversión de actividades informales

Art. 90. — Se establecerán programas dirigidos a apoyar la reconversión productiva de actividades informales para mejorar su productividad y gestión económica y a nuevas iniciativas generadoras de empleo.

Se considerarán como actividades informales, aquellas cuyo nivel de productividad esté por debajo de los valores establecidos periódicamente por el Consejo Nacional de Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, o bien presenten otras características asimilables según lo establezca dicho consejo.

Art. 91. — En estos programas se promoverán la pequeña empresa, microemprendimientos, modalidades asociativas como cooperativas de trabajo, programas de propiedad participada, empresas juveniles y sociedades de propiedad de los trabajadores.

Art. 92. — Se establecerán para esta modalidad de generación de empleo, conjunta o alternativamente, las siguientes medidas de fomento, con los alcances que fije la reglamentación:

a) Simplificación registral y administrativa;
b) Asistencia técnica;
c) Formación y reconversión profesional;
d) Capacitación en gestión y asesoramiento gerencial;
e) Constitución de fondos solidarios de garantía para facilitar el acceso al crédito;
f) Prioridad en el acceso a la modalidad de pago único de la prestación por desempleo prevista en el artículo 127.

Art. 93. — Los proyectos que se incluyan en estos programas requerirán una declaración expresa de via-

bilidad económica formulada a partir de estudios técnicos específicos, por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 94. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá constituir y mantener un banco de proyectos, definir los lineamientos básicos para el diseño y brindar asistencia técnica para su ejecución y evaluación.

Capítulo 5

Reestructuración productiva

Art. 95. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar en situación de reestructuración productiva, de oficio o a petición de las partes interesadas, a las empresas públicas o mixtas, o sectores productivos privados, públicos o mixtos, cuando se encuentren o pudieren encontrarse afectados por reducciones significativas del empleo.

Art. 96. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la resolución que declare la reestructuración productiva, convocará a la comisión negociadora del convenio colectivo aplicable para negociar sobre las siguientes materias:

a) Un programa de gestión preventiva del desempleo en el sector;
b) Las consecuencias de la reestructuración productiva en las condiciones de trabajo y de empleo;
c) Medidas de reconversión profesional y de reinserción laboral de los trabajadores afectados.

La comisión negociadora se expedirá en un plazo de treinta (30) días, plazo que la autoridad de aplicación podrá prorrogar por un lapso que no exceda de treinta (30) días más.

El empleador no podrá adoptar medidas que afecten el empleo hasta que se expida la comisión o venzan los plazos previstos.

Art. 97. — En los sectores declarados en situación de reestructuración productiva, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá:

a) Constituir en el marco del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, una comisión técnica tripartita para realizar un estudio entre la situación sectorial que permita conocer las posibilidades de reinserción laboral y las necesidades de formación profesional planteadas;
b) Autorizar a las empresas no reestructuradas con establecimientos con más de veinticinco (25) trabajadores, la ampliación en un diez por ciento (10 %) del límite fijado en el artículo 34 de la presente ley para contratar trabajadores afectados por la reestructuración durante un plazo máximo de doce (12) meses, en la misma región de su residencia;
c) Elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados.

Capítulo 6

Procedimiento preventivo de crisis de empresas

Art. 98. — Con carácter previo a la comunicación de despidos o suspensiones por razones de fuerza mayor, causas económicas o tecnológicas, que afecten a más del quince por ciento (15 %) de los trabajadores en empresas de menos de cuatrocientos (400) trabajadores; a más del diez por ciento (10 %) en empresas de entre cuatrocientos (400) y mil (1.000) trabajadores; y a más del cinco por ciento (5 %) en empresas de más de mil (1.000) trabajadores, deberá sustanciarse el procedimiento preventivo de crisis previsto en este capítulo.

Art. 99. — El procedimiento de crisis se tramitará ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a instancia del empleador o de la asociación sindical de los trabajadores.

En su presentación, el peticionante fundamentará su solicitud ofreciendo todos los elementos probatorios que considere pertinentes.

Art. 100. — Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de efectuada la presentación, el Ministerio dará traslado a la otra parte, y citará al empleador y a la asociación sindical a una primera audiencia, dentro de los cinco (5) días.

Art. 101. — En caso de no existir acuerdo en la audiencia prevista en el artículo anterior, se abrirá un período de negociación entre el empleador y la asociación sindical, el que tendrá una duración máxima de diez (10) días.

Art. 102. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de oficio o a petición de parte, podrá:

a) Recabar informes aclaratorios o ampliatorios acerca de los fundamentos de la petición;
b) Realizar investigaciones, pedir dictámenes y asesoramiento, y cualquier otra medida para mejor proveer.

Art. 103. — Si las partes, dentro de los plazos previstos en este capítulo, arribaren a un acuerdo, lo elevarán al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quien dentro del plazo de diez (10) días podrá:

a) Homologar el acuerdo con la misma eficacia que un convenio colectivo de trabajo;
b) Rechazar el acuerdo mediante resolución fundada.

Vencido el plazo sin pronunciamiento administrativo, el acuerdo se tendrá por homologado.

Art. 104. — A partir de la notificación, y hasta la conclusión del procedimiento de crisis, el empleador no podrá ejecutar las medidas objeto del procedimiento, ni los trabajadores ejercer la huelga u otras medidas de acción sindical.

La violación de esta norma por parte del empleador determinará que los trabajadores afectados mantengan su relación de trabajo y deba pagárseles los salarios caídos.

Si los trabajadores ejercieren la huelga u otras medidas de acción sindical, se aplicará lo previsto en la ley 14.786.

Art. 105. — Vencidos los plazos previstos en este capítulo sin acuerdo de partes, se dará por concluido el procedimiento de crisis.

CAPÍTULO 7

Programas de emergencia ocupacional

Art. 106. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas.

Art. 107. — A efectos del artículo anterior se establece que:

a) La declaración de la emergencia ocupacional podrá ser requerida por la autoridad local u organismo provincial competente, o declarada de oficio por la autoridad de aplicación;

b) Las causales de emergencia ocupacional mencionadas más arriba serán consideradas en cuanto tengan repercusión en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada o cuando superen los promedios históricos locales una vez efectuado el ajuste correctivo de las variaciones cíclicas estacionales normales de la región.

Art. 108. — Los programas de emergencia ocupacional consistirán en acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de contratación directa del Estado nacional, provincial y municipal para la ejecución de obras o prestación de servicios de utilidad pública y social, e intensivos en mano de obra, a través de la modalidad prevista en los artículos 43 a 46 de esta ley. En este supuesto, el plazo mínimo de contratación se reducirá a tres (3) meses, así como el de las renovaciones que se dispusieren.

Art. 109. — Durante la vigencia de la emergencia, la autoridad de aplicación podrá habilitar las modalidades promovidas previstas en esta ley, mediante acto fundado. Esta habilitación concluirá al término del período por el cual fue declarada la emergencia ocupacional, manteniéndose los contratos promovidos vigentes, hasta la finalización de su plazo.

Art. 110. — Los programas de emergencia ocupacional se ejecutarán en las zonas de emergencia más altamente pobladas dentro de la zona declarada en emergencia ocupacional y sus beneficiarios serán los residentes en las áreas más próximas a la ejecución de las obras, dándole pioridad a los trabajadores desocupados sin prestaciones por desempleo.

TITULO IV

De la protección de los trabajadores desempleados

CAPÍTULO ÚNICO

Sistema integral de prestaciones por desempleo

Art. 111. — La protección que se instituye a través de la presente ley regirá en todo el territorio de la Nación de conformidad con sus disposiciones y las normas reglamentarias que se dicten.

Art. 112. — Las disposiciones de este título serán de aplicación a todos los trabajadores cuyo contrato de trabajo se rija por la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976). No será aplicable a los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, a los trabajadores del servicio doméstico y a quienes hayan dejado de prestar servicios en la administración pública nacional, provincial o municipal afectados por medidas de racionalización administrativa.

El Poder Ejecutivo remitirá al Honorable Congreso de la Nación, dentro del plazo de noventa (90) días de promulgada la presente, un proyecto de ley que regulará el sistema de prestaciones por desempleo para los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de la Industria de la Construcción.

Art. 113. — Para tener derecho a las prestaciones por desempleo los trabajadores deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado;

b) Estar inscriptos en el Sistema Unico de Registro Laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;

c) Haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del Sistema Unico de Registro Laboral;

d) Los trabajadores contratados a través de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;

e) No percibir beneficios previsionales o prestaciones no contributivas;

f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que corresponda.

Art. 114. — Se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores comprendidos en los siguientes supuestos:

a) Despido sin justa causa (artículo 245, Ley de Contrato de Trabajo, t. o. 1976);

b) Despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (artículo 247, Ley de Contrato de Trabajo, t. o. 1976);

c) Resolución del contrato por denuncia del trabajador fundada en justa causa (artículos 242 y 246, Ley de Contrato de Trabajo, t. o. 1976);

d) Extinción colectiva total por motivo económico o tecnológico de los contratos de trabajo;

e) Extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador (artículo 251, Ley de Contrato de Trabajo, t. o. 1976);

f) Expiración del tiempo convenido, realización de la obra, tarea asignada, o del servicio objeto del contrato;

g) Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando éstas determinen la extinción del contrato;

h) No reiniciación o interrupción del contrato de trabajo de temporada por causas ajenas al trabajador

Si hubiere duda sobre la existencia de relación laboral o la justa causa del despido se requerirá actuación administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de los organismos provinciales o municipales del trabajo para que determinen sumariamente la verosimilitud de la situación invocada. Dicha actuación no podrá hacerse valer en juicio laboral.

Art. 115. — La solicitud de la prestación deberá presentarse dentro del plazo de noventa (90) días a partir del cese de la relación laboral.

Si se presentare fuera del plazo, los días que excedan de aquél serán descontados del total del período de prestación que le correspondiere.

Art. 116. — La percepción de las prestaciones luego de presentada la solicitud, comenzará a partir del cumplimiento de un plazo de sesenta (60) días corridos que podrá ser reducido por el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

En los casos de trabajadores que hubieran percibido gratificaciones por cese de la relación laboral dentro de los seis (6) meses anteriores a la presentación de la solicitud de prestación por desempleo, el Consejo podrá establecer un período de espera diferenciado de hasta ciento veinte (120) días corridos.

Art. 117. — El tiempo total de prestación estará en relación al período de cotización dentro de los tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo con arreglo a la siguiente escala:

Período de cotización	Duración de las prestaciones
De 12 a 23 meses	4 meses
De 24 a 35 meses	8 meses
36 meses	12 meses

Para los trabajadores eventuales comprendidos en el inciso *d*) del artículo 113, la duración de las prestaciones será de un (1) día por cada tres (3) de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto, exclusivamente, contrataciones superiores a treinta (30) días.

Art. 118. — La cuantía de la prestación por desempleo para trabajadores convencionados o no convencionados será calculada como un porcentaje del importe neto de la mejor remuneración mensual, normal y habitual del trabajador en los seis (6) meses anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación de desempleo.

El porcentaje aplicable durante los primeros cuatro (4) meses de la prestación será fijado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

Del quinto (5º) al octavo (8º) mes la prestación será equivalente al ochenta y cinco por ciento (85 %) de la de los primeros cuatro (4) meses.

Del noveno (9º) al duodécimo (12º) mes la prestación será equivalente al setenta por ciento (70 %) de la de los primeros cuatro (4) meses.

En ningún caso la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo ni superior al máximo que a ese fin determine el mismo Consejo.

Art. 119. — Las siguientes prestaciones formarán parte de la protección por desempleo:

a) La prestación económica por desempleo, establecida en el artículo anterior;

b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661;

c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares;

d) Cómputo del período de las prestaciones a los efectos previsionales, con los alcances de los incisos *a*) y *b*) del artículo 12 de esta ley.

Art. 120. — Los empleadores están obligados a:

a) Efectuar las inscripciones del artículo 7º de esta ley;

b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional de Empleo;

c) Ingresar los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional de Empleo como agente de retención responsable;

d) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación, datos y certificaciones que reglamentariamente se determinen;

e) Comprobar fehacientemente que el trabajador en el caso de que fuera perceptor de prestaciones por desempleo, hubiera cursado la correspondiente baja al momento de incorporarse a la empresa.

Art. 121. — Los beneficiarios están obligados a:

a) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación que reglamentariamente se determine, así como comunicar los cambios de domicilio o de residencia;

b) Aceptar los empleos adecuados que le sean ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y asistir a las acciones de formación para las que sean convocados;

c) Aceptar los controles que establezca la autoridad de aplicación;

d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de prestaciones por desempleo, al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;

e) Reintegrar los montos de prestaciones indebidamente percibidas de conformidad con lo que determine la reglamentación;

f) Declarar gratificaciones por cese de la relación laboral, correspondientes a los últimos seis (6) meses.

Art. 122. — La percepción de las prestaciones se suspenderá cuando el beneficiario:

a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;
b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos *a*), *b*) y *c*) del artículo 121;
c) Cumpla el servicio militar obligatorio salvo que tenga cargas de familia;
d) Sea condenado penalmente con pena de privación de la libertad;
e) Celebre contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce (12) meses.

La suspensión de la prestación no afecta el período de prestación que le restaba percibir al beneficiario, pudiendo reanudarse al finalizar la causa que le dio origen.

Art. 123. — El derecho a la prestación se extinguirá en caso que el beneficiario quede comprendido en los siguientes supuestos:

a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubiere correspondido;
b) Haber obtenido beneficios previsionales o prestaciones no contributivas;
c) Haber celebrado contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;
d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia;
e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;
f) Incumplir las obligaciones establecidas en los incisos *d*) y *e*) del artículo 121;
g) No haber declarado la percepción de gratificaciones por cese de la relación laboral correspondientes a los últimos seis (6) meses;
h) Negarse reiteradamente a aceptar los empleos adecuados ofrecidos por la entidad de aplicación.

Art. 124. — Las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y serán sancionadas conforme determine la reglamentación.

Art. 125. — Las normas de procedimiento a aplicar serán las siguientes:

a) La resolución de la autoridad de aplicación de reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo deberá fundarse y contra ella podrá interponerse reclamación administrativa o judicial;

b) 1. Cuando la actuación administrativa sea denegada expresamente podrá interponerse recurso por ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, en el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha en que sea notificada la denegatoria;

2. Si no recae resolución expresa en la reclamación administrativa en el plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentada, el interesado podrá requerir pronto despacho y si transcurrieren otros treinta (30) días sin emitir resolución, se considerará que existe silencio de la administración y quedará expedita la vía judicial;

c) En todo lo no contemplado expresamente por esta ley, reglará supletoriamente la ley 19.549 de Procedimientos Administrativos.

Art. 126. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como autoridad de aplicación de esta ley tendrá facultades para aumentar la duración de las prestaciones conforme a las disponibilidades financieras del sistema.

Art. 127. — La reglamentación contemplará la modalidad de pago único de las prestaciones como medida de fomento del empleo, para beneficiarios que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes, a crear u otras formas jurídicas de trabajo asociado, en actividades productivas, en los términos que fije la misma.

TITULO V

De los servicios de formación, de empleo y de estadísticas

CAPÍTULO I

Formación profesional para el empleo

Art. 128. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá elaborar programas de formación profesional para el empleo que incluirán acciones de formación, calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores tendientes a apoyar y a facilitar:

a) Creación de empleo productivo;
b) Reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados;
c) Reasignación ocupacional derivada de las reformas del sector público y la reconversión productiva;
d) El primer empleo de los jóvenes y su formación y perfeccionamiento laboral;
e) Mejora de la productividad y transformación de las actividades informales.

Art. 129. — Serán atribuciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:

a) Integrar la formación profesional para el empleo de la política nacional laboral;
b) Coordinar la ejecución de programas de formación profesional para el empleo con los organismos del sector público nacional, provincial o municipal y del sector privado, a través de la celebración de convenios;
c) Validar la certificación de calificaciones adquiridas en contratos de práctica laboral y de trabajo-formación;
d) Formular los programas de alternancia de formación y práctica laboral en los contratos de trabajo-formación.

CAPÍTULO 2

Servicio de empleo

Art. 130. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social organizará y coordinará la Red de Servicios de Empleo, gestionará los programas y actividades tendientes a la intermediación, fomento y promoción del empleo y llevará el registro de trabajadores desocupados.

Art. 131. — La Red de Servicios de Empleo tendrá como función la coordinación de la gestión operativa de los servicios de empleo a fin de garantizar la ejecución en todo el territorio nacional de las políticas del sector.

Art. 132. — Las provincias podrán integrarse a la Red de Servicios de Empleo por medio de convenios con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por los cuales se tenderá a facilitar la descentralización a nivel municipal de la gestión de dichos servicios.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social promoverá la integración a la Red de Servicios de Empleo de las organizaciones empresariales, sindicales y otras sin fines de lucro.

CAPÍTULO 3

Estadísticas laborales

Art. 133. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social diseñará y ejecutará programas de estadísticas e información laboral, los que deberán coordinarse con el Instituto Nacional de Estadística y Censos e integrarse al Sistema Estadístico Nacional, según la ley 17.622. A tales fines:

a) Elaborará encuestas e investigaciones sobre relaciones laborales;
b) Organizará un banco de datos;
c) Intervendrá en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realicen los organismos oficiales en lo referente al empleo, la formación profesional, los ingresos y la productividad.

Art. 134. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social suministrará al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, la información necesaria para cumplir lo dispuesto por el artículo 135 de esta ley, y coordinará con el Instituto Nacional de Estadística y Censos el seguimiento de los precios y la valorización mensual de la canasta básica.

TITULO VI

Del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 135. — Créase el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, con las siguientes funciones:

a) Determinar periódicamente el salario mínimo, vital y móvil;
b) Determinar periódicamente los montos mínimos y máximos y el porcentaje previsto en el artículo 118 correspondiente a los primeros cuatro meses de la prestación por desempleo;
c) Aprobar los lineamientos, metodología, pautas y normas para la definición de una canasta básica que se convierta en un elemento de referencia para la determinación del salario mínimo, vital y móvil;
d) Constituir, en su caso, las comisiones técnicas tripartitas sectoriales referidas en el artículo 97, inciso *a*);
e) Fijar las pautas de delimitación de actividades informales de conformidad con el artículo 90 de esta ley;
f) Formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional;
g) Proponer medidas para incrementar la producción y la productividad.

Art. 136. — El consejo estará integrado por dieciséis (16) representantes de los empleadores y dieciséis (16) de los trabajadores, que serán ad honórem y designados por el Poder Ejecutivo y por un presidente designado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y durarán cuatro (4) años en sus funciones.

La representación de los empleadores estará integrada por dos (2) del Estado nacional en su rol de empleador, dos (2) de las provincias que adhieran al régimen del presente título, en igual carácter, y doce (12) de los empleadores del sector privado de las distintas ramas de actividad propuestos por sus organizaciones más representativas.

La representación de los trabajadores estará integrada de modo tal que incluya a los trabajadores del sector privado y del sector público de las distintas ramas de actividad, a propuesta de la central de trabajadores con personería gremial.

Art. 137. — Las decisiones del consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse ésta al término de dos (2) sesiones, su presidente laudará respecto de los puntos en controversia.

Art. 138. — A petición de cualquiera de los sectores representados en el consejo, se podrá modificar el monto del salario mínimo, vital y móvil establecido.

TITULO VII

El salario mínimo, vital y móvil

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 139. — El salario mínimo, vital y móvil garantizado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y previsto por el artículo 116 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) será determinado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil teniendo en cuenta los datos de la situación socioeconómica, los objetivos del instituto y la razonabilidad de la adecuación entre ambos.

Art. 140. — Todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), de la administración pública nacional y de todas las entidades y organismos en que el Estado nacional actúe como empleador, tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo, vital y móvil que se establezca de conformidad a lo preceptuado en esta ley.

Art. 141. — El salario mínimo vital y móvil no podrá ser tomado como índice o base para la determinación cuantitativa de ningún otro instituto legal o convencional.

Art. 142. — El salario mínimo, vital y móvil tendrá vigencia y será de aplicación obligatoria a partir del primer día del mes siguiente de la publicación. Excepcionalmente, se podrá disponer que la modificación entre en vigencia y surta efecto a partir del día siguiente de su publicación.

En todos los casos, dentro de los tres (3) días de haberse tomado la decisión deberá publicarse por un día en el Boletín Oficial o en otros órganos periodísticos que garanticen una satisfactoria divulgación y certeza sobre la autenticidad de su texto.

TITULO VIII

Del financiamiento

CAPÍTULO 1

Art. 143. — Créase el Fondo Nacional del Empleo, con el objeto de proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la presente ley.

Art. 144. — El Fondo Nacional del Empleo se constituirá con recursos de dos tipos distintos:

a) Aportes y contribuciones establecidos en el artículo 145, inciso *a*), a fin de que el fondo financie el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo;

b) Los recursos previstos en los incisos *b*) y *c*) del artículo siguiente, a fin que el fondo financie programas y proyectos tendientes a la generación de empleo productivo y los servicios administrativos, de formación y de empleo encomendados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 145. — Los recursos destinados al Fondo Nacional del Empleo son los siguientes:

a) Aportes y contribuciones:

1. Uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares según lo establecido en el artículo 146 de la presente ley.
2. Una contribución del tres por ciento (3 %) del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, a cargo de dichas empresas.
3. Una contribución del medio por ciento (0,5 %) de las remuneraciones sujetas a contribuciones previsionales, a cargo del empleador privado.
4. Un aporte del medio por ciento (0,5 %) de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales, a cargo del trabajador.

Los empleadores y trabajadores amparados por el Régimen Nacional de la Industria de la Construcción, quedarán eximidos de las contribuciones y aportes previstos en los incisos 3 y 4 del presente artículo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 112, 2º párrafo de esta ley;

b) Aportes del Estado:

1. Las partidas que asigne anualmente la Ley de Presupuesto.
2. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso, los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente ley;

c) Otros recursos:

1. Donaciones, legados, subsidios y subvenciones y todo ingreso compatible con la naturaleza y fines del fondo.
2. Las rentas provenientes de la inversión de las sumas ingresadas al fondo por cualquier concepto.
3. Las actualizaciones, intereses, cargos o multas originados en infracciones a las normas de la presente ley.
4. Los saldos no utilizados de ejercicios anteriores.
5. Los recursos provenientes de la cooperación internacional en la medida que fueren destinados a programas, acciones y actividades generadoras de empleo y de formación profesional, previstas en la presente ley.

Art. 146. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017, modificado por la ley 23.568, por el siguiente:

Artículo 23: Fíjase como aporte obligatorio de los empleadores comprendidos en el ámbito de la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio, la Caja de Subsidios Familiares para el Personal de la Industria y la Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba, Fluviales y de la Industria Naval, el nueve por ciento (9 %) sobre el total de las remuneraciones incluido el sueldo anual complementario. De ese nueve por ciento (9 %), uno y medio puntos (1,50) porcentuales serán destinados al Fondo Nacional del Empleo, y los siete y medio puntos (7,50) porcentuales restantes a la correspondiente caja de asignaciones familiares.

Art. 147. — La recaudación de los aportes y contribuciones prevista en el artículo 145, será efectivizada

a través de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, las que tendrán las mismas facultades con respecto al cobro de los aportes y contribuciones del Fondo Nacional del Empleo que las que confieren las leyes 18.017, 22.161 y concordantes.

Art. 148. — Las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del Fondo Nacional del Empleo en el plazo de cinco (5) días de su recaudación las sumas percibidas conforme lo dispuesto por los artículos 145 y 146.

Art. 149. — El Fondo Nacional del Empleo creado por la presente ley se constituirá como cuenta especial presupuestaria en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Las sumas recaudadas para el Fondo Nacional del Empleo no podrán destinarse a otro fin que el expresamente dispuesto en esta ley.

CAPÍTULO 2

Administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo

Art. 150. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tendrá a su cargo la administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo.

El pago de las prestaciones, la recaudación de aportes y contribuciones y su control estarán a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares, conforme lo determine la reglamentación, que deberá dictarse en el plazo de sesenta (60) días.

TITULO IX

Organismo de contralor

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 151. — Créase una comisión bicameral integrada por tres (3) senadores y tres (3) diputados la que tendrá por función supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

La comisión estará integrada por el presidente y vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de la Nación y el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la misma Cámara, y los presidentes de las comisiones de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados.

TITULO X

Prestación transitoria por desempleo

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 152. — Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los sesenta (60) días de sancionada la presente.

El pago de esta prestación deberá comenzar a realizarse en un plazo no mayor de noventa (90) días de sancionada la presente ley.

Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 144 y 145 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

TITULO XI

Indemnización por despido injustificado

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 153. — Sustitúyese el artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o 1976) por el siguiente:

"Artículo 245: Indemnización por antigüedad o despido. En los casos de despido dispuesto por el empleador sin justa causa, habiendo o no mediado preaviso, éste deberá abonar al trabajador una indemnización equivalente a un (1) mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres (3) meses, tomando como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual, percibida durante el último año y durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuere menor.

Dicha base no podrá exceder el equivalente de tres (3) veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo aplicable al trabajador al momento del despido por la jornada legal o convencional, excluida la antigüedad. Al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social le corresponderá fijar y publicar el monto que corresponda juntamente con las escalas salariales de cada convenio colectivo de trabajo.

Para aquellos trabajadores no amparados por convenios colectivos de trabajo el tope establecido en el párrafo anterior será el que corresponda al convenio de actividad aplicable al establecimiento donde preste servicio o al convenio más favorable, en el caso de que hubiera más de uno.

Para aquellos trabajadores remunerados a comisión o con remuneraciones variables, será de aplicación el convenio de la actividad a la que pertenezcan o aquel que se aplique en la empresa o establecimiento donde preste servicios, si éste fuere más favorable.

El importe de esta indemnización en ningún caso podrá ser inferior a dos (2) meses del sueldo calculados en base al sistema del primer párrafo.

Art. 154. — Derógase el artículo 48 de la ley 23.697 de emergencia económica, y el artículo 19 de la ley 23.769.

Art. 155. — Sustitúyese el inciso *a*) del artículo 76 de la ley 22.248 por el siguiente:

Artículo 76: inciso *a*): Un (1) mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres (3) meses, tomando como base la mejor remuneración mensual normal y habitual percibida durante el último año o durante el plazo de prestación de servicios si éste fuera menor. Dicha base no podrá exceder de tres (3) veces el importe men-

sual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones fijadas por la Comisión Nacional de Trabajo Agrario y vigentes a la fecha del despido. Dicha comisión deberá fijar y publicar el monto que corresponda juntamente con las escalas salariales. El importe de esa indemnización en ningún caso podrá ser inferior a dos (2) meses de sueldo, calculados en base al sistema del primer párrafo.

TITULO XII

Disposiciones transitorias

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 156. — Los aportes y contribuciones establecidas por el título VIII de la presente ley serán exigibles a partir de los sueldos devengados desde el primer día del mes siguiente al de vigencia de la presente ley.

Art. 157. — El Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo comenzará a efectivizar las prestaciones enunciadas en el título IV, capítulo I a los ciento ochenta (180) días de dictada la presente ley. El requisito previsto en el inciso *c*) del artículo 113 podrá ser acreditado conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 158. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para gestionar con los gobiernos provinciales la firma de los convenios y acuerdos necesarios para la ejecución de esta ley.

Art. 159. — Derógase toda disposición que se oponga a la presente ley.

Art. 160. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ALBERTO R. PIERRI.
Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo.

Sr. Presidente (Brasesco). — En consideración en general.

Sr. Britos. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Brasesco). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — Señor presidente, señores senadores: nadie desconoce la posición que hemos venido sustentando con relación al proyecto del Ejecutivo, denominado "Ley de Empleo".

Todos saben perfectamente que considerar un tema como el que nos ocupa nos ha causado serios inconvenientes que yo podría justificar, ya que mi vida ha estado signada permanentemente por la defensa de los derechos de los trabajadores.

Si bien es cierto que a trvés de este proyecto el Poder Ejecutivo ha pretendido terminar con el alto índice de desocupación, también lo es el hecho de que hemos tocado leyes tan importantes como las que llevan los números 20.744 y 14.250. Se han dejado de lado derechos adquiridos por los compañeros de la clase pasiva; de alguna forma, el Ejecutivo ha buscado que los empresarios creyeran en este país y volvieran a invertir. Creo que en principio esta Cámara modificó el proyecto del Poder Ejecutivo y le imprimió un valor que algunos empresarios no supieron reconocer al hablar de la posición sustentada respecto de la flexibilización laboral, siempre teniendo en cuenta que el empresario realmente hiciera una inversión.

Este tema fue debatido en la Cámara de Diputados, cuyos integrantes finalmente lo aprobaron, pero agregando puntos que también creemos importantes. Si bien es cierto que hemos discutido sobre la cuestión teniendo en cuenta la situación del país, los vamos a aprobar apelando en principio a los señores empresarios para que este enorme esfuerzo que hacen los trabajadores, que realiza nuestro gobierno, sea comprendido.

Por nuestra parte, nos sentiríamos orgullosos si los señores empresarios normalizaran la situación de los 2 millones 700 mil compañeros que están trabajando en negro. Esta situación se crea después de que el gobierno militar, mediante un decreto ley, dejara de lado el aporte correspondiente a seguridad social por parte de los empresarios, aporte que en ese momento era del 15 por ciento.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2° del Honorable Senado, senador Juan R. Aguirre Lanari.

Sr. Britos. — Posteriormente, durante la gestión del gobierno radical, se volvió a un aporte del 7,5 por ciento, y luego de una resolución se llegó al 10 por ciento.

Pero cuando se soluciona esta cuestión, los señores empresarios, en lugar de tener un gesto con el Estado y los trabajadores, lo primero que hacen es empezar a contratar personal en negro.

Nosotros recibimos en 1989 el gobierno con casi dos millones de trabajadores en negro. Ahora tenemos dos millones setecientos mil. Este proyecto busca un sinceramiento por parte del capital y de los trabajadores. En este momento el Estado está haciendo un enorme esfuerzo. Un gobierno que surge de un partido popular como es el peronista o justicialista, consagrado permanentemente a defender los derechos de los trabajadores, debe tocar esos intereses, porque tal vez nuestro presidente ha pensado lo que pensaba Perón: que en todos los tiempos está primero la patria, luego el movimiento y por último los hombres.

Comprendiendo esta situación, pido a los señores empresarios que también la entiendan,

que no traten únicamente de servirse de esta ley, porque si lo hacen se servirán del país, de este país que todos queremos.

Les dije a algunos amigos radicales que tal vez ellos condujeron bien la parte institucional, la parte política, pero se olvidaron de mencionar el saldo negativo que había quedado de la gestión del Proceso. La gente suele creer en lo que ve, y muchas veces pensó que durante el proceso militar se vivía bien. La realidad nos ha demostrado otra cosa: mientras el país vivía bien se engendró una deuda de casi 48 mil millones de dólares, que heredó el gobierno radical. Y hoy todos los argentinos tenemos que hacer un esfuerzo para solucionar este problema. Por eso quiero que se comprenda el esfuerzo que ha tenido que hacer nuestro gobierno para que se sancione este proyecto, un esfuerzo que ha sido muy grande en mi caso; esto tiene que ser entendido por mis colegas, compañeros y correligionarios y por todos los hombres políticos que a diario tenemos que dar la cara en la calle.

Dios quiera que todo este esfuerzo sea correctamente comprendido para bien de la Nación.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: entro en este debate en forma pausada y tranquila. Estamos frente a un problema de conciencia y de realidades. Ya hemos tratado en profundidad este tema.

Dice el artículo 71 de la Constitución Nacional en la parte específicamente vinculada a la cuestión que quiero considerar: "Pero si sólo fuese adicionado o corregido por la Cámara revisora, volverá a la de su origen; y si en ésta se aprobasen las adiciones o correcciones por mayoría absoluta, pasará al Poder Ejecutivo de la Nación. Si las adiciones o correcciones fuesen desechadas, volverá por segunda vez el proyecto a la Cámara revisora, y si aquí fueren nuevamente sancionadas por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, pasará el proyecto a la otra Cámara, y no se entenderá que ésta reprueba dichas adiciones o correcciones, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes". Esto significa que como Cámara de origen debemos tratar únicamente las correcciones y adiciones que ha hecho la Cámara de Diputados de la Nación a lo que sancionó el Senado en su oportunidad.

Ahora bien, tenemos que hacernos esta pregunta: ¿qué corrigió o adicionó la Cámara de Diputados al texto sancionado en el Senado de la Nación? Considerando modificaciones, supresiones y adiciones, se alcanza un número de setenta y nueve, que desglosamos así: se suprimen tres artículos, se concretan nueve artículos nuevos y el resto, 67 artículos, sufren simplemente modificaciones.

Todo esto se encuentra informado por escrito por el señor presidente de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados de la Nación, diputado Borda, en una pequeña exposición de 33 renglones, tamaño de una galera del Orden del Día 1.670 de la Cámara de Diputados.

¿En qué consiste la exposición por escrito del presidente de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados de la Nación para fundamentar nada más ni nada menos que supresiones de artículos, adiciones de otros y modificaciones, que como dije suman 79? Expresa que el dictamen tiene tres líneas fundamentales en su estructura. Primera, que el proyecto establece un ingenioso sistema de premios y castigos destinado a alentar el blanqueo de las relaciones laborales surgidas en la clandestinidad. Segunda, nuevas formas de contratación que se dejan libradas a la negociación colectiva y habla de las bondades para producir empleo por tener importantes beneficios para los señores empleadores; y tercera, destaca la creación de un sistema para proteger el desempleo.

Conclusión: no se habla de la inserción de nuevos artículos ni de las modificaciones a la ley de Contrato de Trabajo y a la de Emergencia Económica con relación a los topes indemnizatorios. Lo que se expresa resulta incompleto y no se hace referencia a las reformas introducidas por la Cámara de Diputados.

Del debate realizado en la Cámara de Diputados de la Nación no se saca en limpio absolutamente nada de lo que pueden ser las bondades, beneficios o criterios de tipo jurídico, político o social que dicha Cámara ha tenido en cuenta para modificar tan sustancialmente tanta cantidad de artículos del dictamen aprobado por la mayoría en el Honorable Senado de la Nación.

Pero antes de continuar con mi exposición debo hacer una consideración. Cuando se trató el proyecto del Poder Ejecutivo inicialmente en esta Cámara, nuestra bancada produjo en comisión un dictamen en minoría. Para ello tomó como base un proyecto del señor senador Solari Yrigoyen de Ley Nacional de Protección por Desempleo y Fomento del Empleo Productivo, y las propuestas presentadas por el señor senador Losada. Las circunstancias apuntadas determinan que nuestra bancada votara por el rechazo en general y en particular del dictamen que aprobó el Senado de la Nación.

Es decir, que esta bancada no dio el voto positivo a lo que aprobó el Senado de la Nación en esa oportunidad, particularmente basándose en el dictamen distinto que había elaborado. Por eso, en este acto en el que se trata de aceptar o rechazar las correcciones y adiciones efectuadas por la Cámara de Diputados a dicho texto —que como he dicho no compartimos en general ni en particular en su momento—, ratificamos lo expuesto en aquella oportunidad al tratarse el proyecto del Poder Ejecutivo. Al mismo tiempo ratificamos todas las objeciones manifestadas en aquella ocasión al plantear nuestro rechazo a dicha iniciativa.

De acuerdo con lo manifestado por el señor presidente de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados, existen varios aspectos. En primer lugar, uno de los ejes es la problemática del planteo de las relaciones laborales surgidas en la clandestinidad; éste es el léxico empleado por el señor presidente de la Comisión de Trabajo de la Cámara baja.

Este trabajo en negro puede ser trabajo de personal no inscrito simplemente por un olvido, omisión o violación de las normas legales vigentes; puede ser trabajo de personal con salario inferior al legal o convencional y no inscrito por esas circunstancias. Y aquí prácticamente tampoco encontramos blanqueo, porque son situaciones que se enganchan, es decir, la necesidad del trabajo con la capacidad de evasión del empleador.

Por otro lado, tenemos el trabajo de personas que tienen una jubilación precaria y que trabajan por necesidad. En efecto, hay muchos jubilados que se encuentran en la necesidad de prestar servicios porque sus magras jubilaciones no les permiten subsistir. Entonces, como la ley de jubilaciones les prohíbe tener una relación de dependencia, tienen que prestar servicios por sumas inferiores a las que cobraría un trabajador con dependencia blanqueado.

Dicha situación también subsiste y seguirá subsistiendo por una razón de necesidad derivada de los montos de las jubilaciones.

Además, existe el trabajo no estructurado o informal, donde patrón y empleado se ocultan de la ley y se ayudan mutuamente. Dicho tipo de trabajo motiva en estos momentos serios estudios de parte de la Organización Internacional del Trabajo. Esto tampoco se va a blanquear con ninguna disposición legal vigente.

Por último, señor presidente, existen situaciones laborales en grandes empresas en las cuales se observa una franja gris.

Hay contrataciones de profesionales, de técnicos, de empleados de cierta categoría y con conocimientos especiales que aparecen en una zona gris, dado que aparentemente no serían trabajadores dependientes pero podrían convertirse en eso, en una discusión de tipo judicial.

A este gran conjunto de personas, que tienen sueldos importantes, los vemos en los periódicos, canales de televisión y grandes empresas. Ellos, repito, son potenciales actores de demandas judiciales. Aquí y sólo aquí está el problema del blanqueo porque esto hay que unirlo a los beneficios que va a obtener el empleador cuando blanquee y a la disminución de los montos de indemnización por despido incausado.

En este sentido, todos sabemos cuál es la situación actual para el trabajador común, de baja categoría, con sueldos semicongelados y con una proyección de aumento en el futuro sobre la base de la productividad en medio de un proceso de recesión. Debemos recordar las dificultades existentes en las negociaciones colectivas que se ha intentado realizar sobre la base de esos parámetros, ya que no han podido encontrar la forma para medir las productividad.

Entonces, el problema está allí, en esa franja a la que me acabo de referir.

¿Qué es lo que trae como consecuencia esta problemática del blanqueo, señor presidente? Trae nada más y nada menos que un jubileo para los señores empresarios o empleadores que van a denunciar pacíficamente la relación de dependencia de un trabajador. Aquí se reconocen los años de servicio a los efectos jubilatorios y es el sistema previsional argentino —que se encuentra en quiebra o muerto, como dijo el secretario de Seguridad Social— el que tiene que hacerse cargo de los aportes correspondientes. Es decir que nos encontramos con un subsidio al que contribuye cada uno de los argentinos a través de sus impuestos —directos o indirectos—, financiando la desidia de un empleador al no haber inscrito a un trabajador en tiempo y forma.

Pero también debemos decir que una cosa hubiese sido que nosotros consagráramos, por ejemplo, una moratoria de veinte años y que dentro de este término, por un decreto, el Poder Ejecutivo determinara los plazos respectivos, y otra es lo que ocurre aquí. Porque en este país han habido años y años con distintas moratorias, incluso durante este gobierno, a efectos de que los empleadores se encuadraran dentro del sistema previsional, y nos encontramos en este mo-

mento con una distinción privilegiada para un sector determinado.

Pero hay algo importante, señor presidente. Se trata de la gran cantidad de empleados con altas remuneraciones que no se encuentran registrados —personal de dirección de empresas asesoras, técnicos, etcétera—, que trabajan bajo la forma de contratos de locación de servicios o de obra, pero que guardan una relación de dependencia en forma permanente y continuada en sus tareas. En consecuencia, de acuerdo con el derecho laboral son trabajadores dependientes cuya situación en este momento va a ser blanqueada gratuitamente ante las cajas de jubilación. Se trata de personal que a veces percibe desde quince millones de australes hasta tres mil o cuatro mil dólares mensuales, a lo que se le suman comisiones suculentas, cuya situación —reitero— será blanqueada en el sistema previsional. Se les reconocerá no sólo los años de servicios prestados sino que incluso es posible que se les "regalen" años de servicios.

Pero al mismo tiempo ese empleador, por la disminución de los topes de indemnización, va a estar en condiciones —si lo cree conveniente— de poder limpiar las famosas áreas de personal de dirección.

Esto podemos enlazarlo con lo que dijo un economista argentino, el señor Alemann, a quien no quiero complicar en este problema porque es totalmente ajeno a él. Manifestó hace tiempo, cuando empezó la reforma del Estado, que además era necesaria la reforma empresaria, lo que significaba lisa y llanamente mantener exclusivamente al personal de dirección y ejecutivo-técnico necesarios, ya que había una superabundancia de agentes con altas remuneraciones en las empresas del Estado.

Entonces nos encontramos, aun cuando pueda decirse que esto es una suspicacia, con que un único sector será beneficiado. No se va a beneficiar a la pequeña y mediana empresa porque los trabajadores que se hallan "en negro" son los jubilados de Ferrocarriles o de Obras Públicas que eran torneros, los de alguna fábrica que en este momento perciben su jubilación y efectúan algún trabajo en la pequeña o mediana empresa, cuando así lo necesitan, o algunas personas que están en situación de jubilarse.

Existe una pequeña porción de individuos que en este momento están marginados de cualquier tipo de registro.

Aquí también hay que decir una cosa. ¿Qué es lo que queremos blanquear? ¿Queremos blanquear situaciones honradas planteadas en el contrato de trabajo o queremos desregular el compromiso previsional de evasores consuetudinarios, que con dinero en el bolsillo y en empresas en marcha tienen un conjunto determinado de empleados con ciertas categorías, a los que no han querido tener como trabajadores dependientes y quienes indudablemente, por la jurisprudencia de nuestros tribunales y por la concepción doctrinaria del derecho laboral, serían declarados trabajadores dependientes en un juicio?

Por lo tanto, esto que se ha hecho en el derecho previsional no favorece la agilización ni el mecanismo de promoción del juicio.

¡Ojalá puedan blanquearse los 2.700.000 trabajadores en negro, muchos de los cuales no son simplemente changarines ni trabajadores no calificados! De acuerdo a como está planteado el tema, no se dará esa situación.

Por otra parte, señor presidente, aquí tenemos otro aspecto importante que no existía cuando se discutió el tema en la otra ocasión. Estamos viviendo muy rápidamente en nuestro país y las transformaciones que se están produciendo, ya sean para bien o para mal, ofrecen contradicciones.

En ese sentido, cuando se discutió anteriormente este proyecto de ley de empleo no había ninguna modificación de la ley de negociaciones colectivas. Entonces, el sector de la mayoría, a pesar de que nosotros no lo acompañamos en razón de la posición que habíamos adoptado al considerar que aquí no debíamos tocar ninguna norma de trabajo, considero que la negociación colectiva podía ser la vía para que pudieran insertarse en aquellas actividades donde las partes estuvieran de acuerdo las nuevas figuras del contrato de trabajo.

Finalmente, el proyecto pasó a la Cámara de Diputados. Allí, el señor presidente de la Comisión de Trabajo elogió la mecánica de la negociación colectiva.

Pero se dicta el decreto 2.284, denominado técnicamente de desregulación económica, de fecha 31 de octubre de 1991, que me voy a permitir leer.

El capítulo VII, titulado "Negociación Colectiva", dice en su artículo 104: "El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social constituirá la comisión negociadora de los convenios colectivos de trabajo de conformidad con los niveles establecidos en el artículo 1° del decreto 200/88, dentro de los plazos dispuestos en la ley 23.546".

A continuación el artículo 105 establece: "Modifícase el artículo 1° del decreto 200/88, que

quedará redactado de la siguiente manera: 'Artículo 1° — Las partes signatarias de los convenios colectivos de trabajo, en ejercicio de su autonomía colectiva, podrán elegir el nivel de negociación que consideren conveniente, de acuerdo con la siguiente tipología: *a*) Convenio colectivo de actividad; *b*) Convenio colectivo de uno o varios sectores o ramas de actividad; *c*) Convenio colectivo de oficio o profesión; *d*) Convenio colectivo de empresa; *e*) Convenio colectivo de empresa del Estado, sociedad del Estado, sociedad anónima con participación estatal mayoritaria, entidad financiera estatal o mixta comprendida en la Ley de Entidades Financieras, enumeradas en el artículo 1° de la ley 14.250 (texto ordenado por decreto 108/88). Esta enumeración no tiene carácter taxativo. Las partes no están obligadas a mantener el ámbito de aplicación del convenio colectivo anterior, pudiendo modificar el nivel de negociación al momento de su renovación, a petición individual de cualquiera de ellas'."

¿Qué significa esto, señor presidente? Estamos frente a un decreto de necesidad y urgencia que en este momento tiene tratamiento legislativo en la Cámara de Diputados de la Nación. Pero desgraciadamente, por una decisión de la Corte Suprema de Justicia, que no acepto jurídicamente, ha convalidado su constitucionalidad en plena época de paz y tranquilidad a dichas categorías de decretos.

¿Qué pasa con esto? Tenemos que enganchar esta disposición con el decreto 1.334, que no voy a leer, pero que lisa y llanamente determina la productividad como pautas para la negociación colectiva de las remuneraciones. Y sin lugar a dudas, antes de entrar a discutir los salarios, en el artículo 1° dice que previo a la negociación de las escalas salariales a establecerse en los convenios colectivos de trabajo, las partes deberán acordar las bases de cálculo y el método que les permitirá medir la productividad en el ámbito de vigencia de la convención, conforme a la tipología del artículo 1° del decreto 200/88.

Señor presidente: los nuevos contratos podrán discutirse en las negociaciones colectivas, y en ellas, si se acepta, serán insertados como nueva modalidad en esa actividad.

De acuerdo a los textos legales que he leído, no tenemos una ley de negociación colectiva articulada. Cuando ella existe, cuando se viene en cascada del convenio marco a los convenios locales, regionales y por empresa, hay una coherencia, que es lo que se aplica en todo el mundo.

De acuerdo con este decreto se podrá discutir de entrada a través de una negociación colectiva en cualquier empresa del país, sean éstas grandes, medianas o pequeñas. Prueba cabal de ello es que la negociación colectiva de los mercantiles se suspendió casualmente porque la parte patronal tiene que hacer la consulta, a través de sus cámaras, acerca de quiénes quieren negociar por medio de la empresa.

No estamos en contra de las negociaciones colectivas por empresa sino que sostenemos que deben estar dentro de una ley de negociación colectiva articulada, que es una cosa muy distinta. De no ser así, nos encontraremos con que estos contratos surgidos en las negociaciones por empresa serán impuestos por la fuerza, porque se va a imponer el vigor del más fuerte.

Se va a romper el histórico esquema de la balanza de la justicia social porque el sector trabajador, pequeño frente al sector empresario, en un proceso en el que se necesita y se debe asegurar el empleo, no dará mucho lugar a la discusión.

Tengan en cuenta que cuando el Senado incorporó la negociación colectiva a la legislación laboral tenía una explicación racional, que podía ser compartida o no: estaba dentro del esquema de la ley 14.250 y sus sucesivas modificaciones. Pero ahora sale este decreto, que no establece la negociación colectiva articulada, sino que hace alusión a la negociación colectiva por empresa. Incluso puede determinar el cambio del ámbito de aplicación para dicutir esa convención colectiva.

Es decir, señor presidente, estaríamos en una situación peor que si se hubiese aprobado directamente el proyecto del Poder Ejecutivo, que era obligatorio para todos.

Ahora bien, esto tiene que ver con otra circunstancia, que se vincula con la financiación del Fondo Nacional del Empleo.

Este decreto de desregulación económica ha disuelto las cajas de subsidios: CASFEC, CASFPI y la del personal de la estiba.

Si bien se dice que el Ministerio de Trabajo de la Nación seguirá cumpliendo las funciones de esas cajas, también es verdad que las ha disuelto, que ha dispuesto de sus bienes y que sus disponibilidades vayan a un fondo común creado por ese mismo decreto.

Esta circunstancia nos evidencia que de alguna forma hemos caminado sobre algo que ahora no existe y que deberá manejar el Ministerio de Trabajo. Veremos en su oportunidad qué decreto reglamentará el decreto de necesidad y urgencia.

Días pasados estuvo presente en este recinto el señor ministro de Economía con quien algo incursionamos sobre este aspecto.

Sigo sosteniendo, como lo dije en su oportunidad, que tal cual como este proyecto fue aprobado por el Senado, y peor aún, con las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados, este es un instrumento voluntarista que no conseguirá, desde ningún punto de vista, terminar o disminuir el desempleo.

El señor ministro dijo que el desempleo había disminuido. Se produjo en la Cámara un cambio de opiniones, dando algunos senadores opiniones controvertidas sobre este tema. Es cierto que en alguna área el desempleo ha disminuido. Pero si el empleo creció un poco no fue por efecto de la desregulación del derecho laboral ni por los nuevos contratos de trabajo. Si así sucedió en algún momento ha sido única y exclusivamente porque ha habido un mejoramiento económico en algún sector de la producción.

Pero hay un detalle que necesita una aclaración, para que no nos engañemos: el problema del desempleo es mundial y para nosotros también es caótico, pero tenemos que resolverlo entre todos.

Cuando opinamos que el desempleo no ha sido detenido, desde ningún punto de vista formulamos una expresión gozosa. Porque ya lo dijimos una vez y lo repetimos ahora que vivimos aquí y debido a nuestra mentalidad y a la situación económica lo seguiremos haciendo. No tenemos la oportunidad de vivir un año de puro verano o de puro invierno: vamos a vivir y a morir aquí; tenemos hijos, nietos y amigos y queremos una sociedad mejor. Así que cuando señalamos algo como esto no lo hacemos para gozar; lo señalamos con sufrimiento para corregirlo, desde la posición en que nos ha colocado el pueblo, para ayudar. Lo hacemos a través de la crítica constructiva y aprobando lo que consideramos se debe aprobar.

Hay estadísticas que sirven para discutir y a veces hasta para ganar una discusión, pero no sirve en absoluto para esclarecer la verdad y para convencernos a nosotros mismos cuando estamos sobre la realidad.

En las encuestas de hogares se incluye el trabajo informal como de plena ocupación. Es decir, el sector del trabajo no estructurado se ha incluido como plena ocupación: el que vende tortas, masas, girasol: el tachero —no el que maneja taxis sino el que arregla y suelda las ollas— el zapatero; el mozo de cordel. Esta es la economía informal: la del hombre que hace changas todos los días y debe resolver los problemas de su familia mediante lo que ha recolectado con sus trabajos. Todo eso está incluido en este momento en las estadísticas del hogar. Lo dicen los técnicos que estudian la desocupación, que inclusive entregan datos verdaderos y concretos recogidos por hombres que trabajan en el Conicet y en el Ministerio de Trabajo de la Nación, relacionados con proyectos de la Organización Internacional del Trabajo. Estos técnicos acercaron esas cifras al propio gobierno.

Hay otro detalle, señor presidente. Hoy me entretenía leyendo un diario movido por las expresiones de un locutor de radio quien me generó la curiosidad de hojearlo. Como dicen los chicos, es cierto que había un montón de avisos pidiendo trabajadores. Pero no nos debemos engañar: el 90 por ciento de esos avisos a que se refería el locutor son publicados en los diarios por empresas de trabajos eventuales, las que convocan a gente con distintas capacidades para armar sus padrones y en el momento oportuno poder ofrecer ese tipo de servicios.

No quiero referirme a lo que dijo Porto, que hay que caminar para conseguir trabajo; tampoco quiero hablar de lo que dijeron Quarracino, el presidente de la República o el señor ministro de Economía. No quiero hablar de lo que dicen los críticos ni quiero referirme a los que antes gritaban mucho y ahora están callados.

Señor presidente: vemos que éste es un largo proceso que viene desde lejos. Nosotros somos las víctimas. No estoy diciendo que éste sea un problema del justicialismo en el gobierno. Hay que entender esto porque si no nos vamos a equivocar. Es decir, también fue un problema del radicalismo cuando estuvimos en el gobierno y va a seguir siéndolo para el gobierno que venga.

Hay otras noticias que también debo mencionar: los remates que se están produciendo de fábricas desactivadas. Por ejemplo, tengo aquí recortes de remates de talleres metalúrgicos, fábrica de matafuegos, envasadora de legumbres y frutas secas, fábrica de cemento Portland, de hornos rotativos, zarandas, filtros, etcétera. Esta es otra parte de la verdad.

Por otro lado, es cierto que en las fábricas de automotores se ha aumentado la producción. Hace unos cuantos meses había una gran crisis en esas fábricas dado que se vendía y se producía muy poco y había personal suspendido y despedido. Tuvimos oportunidad varios senadores de analizar y mensurar en Córdoba este problema.

¿Qué hizo el gobierno? Hizo algo que está bien: una desgravación impositiva importante para la industria automotriz, lo que determinó una rebaja considerable de los impuestos, de manera que las fábricas pudieran tener inmediatamente un precio más o menos congelado, aumentar la venta y la producción y comenzar a tomar al personal que estaba suspendido o despedido.

Sin embargo, esas fábricas ahora están enojadas, porque por vía de este decreto de desregulación del que hablábamos van a desaparecer los cupos de importación. Entonces sostienen que hay que desregular el contrato de trabajo y las obligaciones previsionales, pero se dan el lujo de estar enojadas porque quitan los cupos de importación. Esas fábricas quieren mantener esa regulación, de manera que puedan vender los autos que quieran y al precio que se les dé la gana.

También es cierto que por ejemplo el peaje ha traído como consecuencia más trabajo para gente de la construcción que está aplicada al mantenimiento de obras. También hay algún aumento de trabajo en la construcción a causa de nuevas viviendas que van a salir por vía de un plan del FONAVI relacionado con un convenio hecho con la Confederación General del Trabajo.

En fin, son pasos importantes que se están dando; lo reconocemos. Pero se están dando sin que este proyecto de ley que estamos tratando tenga algo que ver. Se trata de metodologías que provocan o incentivan aumentos de producción, y no con lo que significa pagar un salario bajo.

En el mundo moderno, la competitividad en la economía de mercado se basa, señor presidente, en dos presupuestos fundamentales, uno de los cuales es la calidad. Para tener calidad se necesita contar con un trabajador de alta capacidad y tener un trabajador de alta capacidad implica un salario elevado. El mundo moderno no puede afrontar la competitividad sin contar con un salario elevado para premiar y jerarquizar la mano de obra calificada. Y aquí se hace todo lo contrario.

Por eso, señor presidente, consideramos que mientras no se promueva un programa de desarrollo no vamos a crear más empleo. Podemos ver cómo en diversas situaciones de alguna forma el Estado ha provocado en sectores muy limitados una incentivación de la producción y ha comenzado a haber más empleo.

En un sector tan castigado, con extraordinario margen de desempleo como el de la construcción, hay atisbos de crecimiento de la mano de obra, por un plan FONAVI que en buena hora fue resucitado —así queríamos que ocurriera— porque hay crecimiento en la iniciativa privada de la construcción.

Pero también quiero dejar aclarada una cuestión, señor presidente, porque días pasados quedó algo en el aire. No hay obra pública. Se dijo que tiene que ser la actividad privada la que debe incentivar la industria de la construcción. Nadie discute eso. Estamos totalmente de acuerdo. Entiendo que las grandes obras públicas hay que hacerlas, cuando Dios nos ayude y podamos, pero hay que hacerlas, ya que son las que absorben gran parte de la mano de obra.

Por eso, señor presidente, frente a lo que dijimos cuando se trató el proyecto en general y en particular, sobre la base del dictamen de comisión en minoría y teniendo en cuenta el proyecto del señor senador Solari Yrigoyen con relación a la protección del desempleo, consideramos que lo único que trae de novedoso este proyecto es la reforma de las indemnizaciones por despido injustificado. Sobre este tema, a través de su informante, la Cámara de Diputados guardó un respetuoso silencio, tanto oral como escrito. Aquí, señor presidente, se modifica la ley 23.697, de emergencia económica, en cuyo artículo 48 se había consagrado una disposición vinculada a la indemnización que tendía a proteger a los trabajadores de la maniobra del despido injustificado en los momentos de crisis y frente a la sanción de esa ley.

En los últimos años tuvimos la ley 20.744 —antes de la reforma de 1976— y, luego, la 20.774, con la modificación del texto ordenado de 1976, durante el proceso militar.

Nos hubiera gustado que se cayera en la ley 20.744 y también que funcionara el Consejo Nacional del Salario para que el salario mínimo, vital y móvil siguiera siendo la medida fundamental de los topes en las indemnizaciones, de acuerdo con los cálculos matemáticos que establecía ese texto legal.

Consideramos, señor presidente, que el artículo 153 va a ser de muy difícil aplicación, e incluso que va a traer serios problemas judiciales. En el caso de que la mayoría vote en favor de todas las reformas y adiciones hechas por la otra Cámara —a las cuales nos vamos a oponer—, a los efectos de que haya una legislación coherente vamos a proponer como ya lo había planteado la bancada de la Unión Cívica Radical en el debate en general, la modificación del artículo 78 de la ley 22.248, de trabajo agrario, para que se corresponda con el artículo 155 que el Senado sancionaría.

No queremos profundizar más en estos temas, porque ya fueron agotados en su oportunidad. Por eso, ratificamos el voto que hicimos en la primera oportunidad en que el Senado trató esta cuestión. Nos opondremos en particular a todas las adiciones y modificaciones que ha hecho la Cámara de Diputados de la Nación y propondremos —como dije recién— en caso de ser aprobado el monto indemnizatorio del artículo 153, la reforma de la Ley de Trabajo Agrario, también hecha por la Cámara de Diputados, para que haya coherencia.

Con estas palabras dejo sentada la posición del bloque de la Unión Cívica Radical.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Posleman. — Señor presidente: en nombre del señor senador por Corrientes, Romero Feris, quien no ha podido asistir, solicito la inserción del discurso que él pensaba pronunciar con relación al proyecto de ley de empleo.

—Asentimiento.

—El texto de la inserción es el siguiente.

Señor presidente:

Vuelve a esta Cámara para su tratamiento el esperado proyecto de Ley Nacional de Empleo, con las modificaciones que la Cámara de Diputados introdujo, las que si bien no contienen cambios fundamentales al oportunamente aprobado por esta Cámara, soy de opinión que las mismas en general han sido un aporte positivo que mejora la ley en debate, lo que por cierto no impedirá que insista en algunas reformas cuya inclusión estimo convenientes.

Tengo bien claro la importancia de esta herramienta normativa, por las implicancias sociales y económicas que de la misma se desprenden.

Es justamente por ello que mi responsabilidad como legislador no me permite dejar pasar por alto algunas disposiciones que se oponen a mi criterio en la materia.

Sabemos —es de público conocimiento— que el gobierno insiste en la aprobación de este cuerpo normativo, y en la urgencia no duda en culpar a este Congreso por la tardanza en su sanción.

Pero ello no impedirá que manifieste, como ya expresara, mis discrepancias parciales.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, comparto en lo esencial el cuadro descrito en la exposición de motivos sobre la importancia del empleo y el problema social que significa su terrible contracara: el desempleo.

También comparto el enfoque sobre la dignidad del hombre y el enfoque de la Iglesia al abordar el tema, destacando la hoy centenaria *Rerum novarum* del papa León XIII, y la reciente *Centesimus Annus*.

Y sin duda coincido en el objetivo de eliminar el empleo clandestino, el famoso trabajo en negro; con la promoción del empleo, y por último, con la protección de aquellos que se encuentran inmersos en la terrible contingencia social del desempleo.

Evidentemente la introducción de nuevas figuras del contrato de trabajo producirá importantes cambios y transformaciones en el mercado laboral. Todo esto producirá una mayor demanda de mano de obra por cuanto flexibilizará las condiciones de trabajo.

Pero debe quedar claro que flexibilizar no equivale a desprotección legal ni a pasividad del Estado ante la realidad económico-social, pues resultaría una simplificación errónea.

El Estado tiene un rol a cumplir, evitando el canibalismo selvático pero haciendo dinámico el proceso, alentando el contacto fluido entre los distintos actores de la relación laboral, implementando medidas tendientes a reconvertir, reinsertar y potenciar la producción, alentando la inversión privada y el desarrollo.

Abordando el análisis concreto del articulado lo dividiré en tres partes principales.

Ante todo celebro la eliminación del artículo 7º en la Cámara baja, al cual oportunamente me opuse en este recinto, y sobre cuyos detalles no me extenderé por ser ya una cuestión abstracta.

La eliminación por parte de la Cámara de Diputados del plazo de 6 meses prescrito por el artículo 12 del proyecto en estudio, ha sido una solución errada, por cuanto dicho plazo ponía un límite razonable al monto de la sanción del 25% establecido en los artículos 8º, 9º y 10, pues ahora llega hasta un máximo de dos años —plazo de prescripción—; es decir que la sanción puede llegar a elevarse hasta en un 400%.

Si a lo expuesto sumamos la duplicación en la indemnización que prevé el artículo 15 para el caso de despido de un trabajador dentro de los 2 años desde que éste efectúe la intimación para que el empleador regularice su situación, no cabe duda de que éste esquema en la práctica resulta ser mucho más rígido y severo que el previsto en la actual Ley de Contrato de Trabajo.

Entiendo y comparto la preocupación de resguardar los derechos de los trabajadores; pero debemos procurar que el exceso de protección no produzca en la realidad el efecto contrario.

La segunda parte en la que he dividido el proyecto para su análisis, titulada "De la promoción y defensa del empleo", prevé nuevas formas de contratación por tiempo determinado promocionadas bajo exenciones totales o parciales a los sistemas de previsión y seguridad social.

Coincido, como ya lo expresara en este recinto, con el tipo de relaciones previstas, las que concuerdan globalmente con proyectos de mi autoría, los que fueran tenidos en cuenta por el dictamen en mayoría de esta Cámara, y que se mantuvieron en la sanción de Diputados, salvo en lo que respecta al contrato de trabajo de tiempo determinado para trabajadores provenientes del sector público, el cual fue eliminado.

Más allá de las coincidencias apuntadas, existen algunas diferencias originadas en disposiciones que restringen en alguna medida la implementación práctica de este tipo de contratación, dificultando la flexibilización deseada, por lo que propondré la supresión de los artículos 32 y 36.

Destaco que en el primero de los artículos mencionados la Cámara Baja incluyó a las asociaciones sindicales entre los entes a los que el empleador no debe adeudar suma alguna para poder utilizar este tipo de contratación promocionada.

Es lógico que si oportunamente solicité la supresión de este artículo, con mayor razón volveré a proponer dicha solución, porque si no se agregará un nuevo obstáculo hacia la utilización de los contratos de trabajo promocionados, para beneficio de trabajadores y empleadores.

Entiendo que estos artículos trabarán la contratación promovida, ya que los contenidos tornan de excepción, para la mayoría de las empresas, el uso de los nuevos contratos. El propio peso de los hechos demuestra que un intrincado sistema laboral y previsional argentino nos indica que será muy difícil para las empresas encuadrarse bajo estas circunstancias.

Adviértase que no se trata de liberar al empleador de posibles deudas contraídas con el sistema, pues éste puede ejecutar sus acreencias por los demás medios que se encuentran a su alcance, sino promocionar a las nuevas contrataciones en beneficio de un mercado laboral hoy deprimido.

Con respecto al artículo 67, que regula el contrato de temporada, la Cámara de Diputados lo mantuvo inalterado, razón por la que insistiré en la conveniencia de su reforma, ya que en él se invierte la carga de la notificación para la continuación del contrato de trabajo, cuando bajo el régimen de la ley 20.744 se encuentra a cargo del trabajador.

El problema se circunscribe a una cuestión de lógica, ya que no es poco frecuente que el trabajador mude de domicilio, resultando su localización dificultosa, cuando el empleador seguramente mantendrá el establecimiento en el mismo lugar.

Por ello, propongo que la obligación de notificar la manifestación de voluntad de proseguir con la contratación se encuentre en cabeza del trabajador, suprimiéndose el apercibimiento contenido en el último párrafo del artículo cuestionado.

Para finalizar el tercer aspecto de mi análisis, celebro la supresión del artículo 102 por parte de la Cámara de Diputados, en el que se incluía la presunción legal de que las renuncias masivas encubrían despidos colectivos, cuya derogación oportunamente impulsé en este recinto.

Señor presidente:

Las reflexiones precedentes en las que he señalado algunas puntuales discrepancias con el único objeto de aportar elementos que pueden perfeccionar el proyecto, no me impiden coincidir globalmente con la filosofía que lo impregna, y que sin duda apunta a que el país cuente con una legislación laboral más flexible y adecuada a la realidad socioeconómica existente.

Entiendo que el país está cansado de palabras y necesita de este Parlamento las leyes, que si bien son perfectibles —como la que hoy debatimos— significan un paso adelante en la dirección a la que no dudaron en avanzar países como Italia y España con resultados satisfactorios, y cuya experiencia ha sido muy tenida en cuenta por los redactores de este proyecto.

Por lo expuesto, y por aquello de que lo mejor es enemigo de lo bueno, apoyaré en general el proyecto, por ser un aporte concreto a la dinamización de las relaciones laborales.

Las gigantescas transformaciones políticas, económicas y sociales que atraviesa el mundo, y los importantes cambios generados por la revolución científica y tecnológica, y sus consecuentes repercusiones socioeconómicas nos exigen actuar con pragmatismo.

El proyecto en debate es un paso adelante por el camino nuevo, y yo me comprometo a dar otros pasos para que contemos con una legislación moderna y adecuada a las nuevas formas que nos exigen las actuales circunstancias.

Desde esta perspectiva y con las disidencias puntualmente señaladas votaré en general por la aprobación del proyecto en tratamiento.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Oportunamente se va a someter a votación el pedido formulado.

Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Bravo. — Señor presidente, señores senadores: nos hemos reunido para tratar varios proyectos muy importantes, comenzando por el de ley de empleo, que ha sido largamente estudiado por todos los bloques. El país entero le ha prestado atención. Se ha consultado a todos los sectores del trabajo, a sus organizaciones, a sus dirigentes. Han opinado también los sectores empresarios. Hemos auscultado la legislación internacional.

En nombre del bloque del Partido Bloquista quiero decir que el señor senador Britos, en su calidad de presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, ha tenido la ocasión de estudiar el tema y ha estado atento a lo que se ha opinado a lo largo y a lo ancho del país sobre este proyecto de ley de empleo.

Personalmente tengo confianza en nuestros empresarios. Si bien hay sectores que piensan que esto puede traer perjuicios para muchas conquistas obtenidas por los trabajadores a través de largos años y de fecunda labor, yo creo que no.

He tenido oportunidad de ver qué ocurre en otros lugares. No quiero entrar en detalles sobre el contenido de este proyecto de ley de empleo, pero debo tener en cuenta lo que sucede en los países llamados de avanzada, como Estados Unidos, Inglaterra, Francia y otras naciones de Europa y de distintos continentes.

Sabemos que la Argentina ha entrado en un proceso de reactivación en todas las direcciones. Después de un estudio profundo que hemos llevado a cabo pensamos que el pequeño, mediano y también el gran empresario necesitan con ur-

gencia que aprobemos este proyecto. Sin lugar a dudas, según mi opinión y la de mi partido, esta iniciativa va a traer, además de una reactivación, una gran posibilidad para que muchos argentinos puedan convocar a nuevos trabajadores, y lo que debe ser tenido presente por ellos es que nadie va a quedar desamparado.

El actual gobierno ha dado pruebas cabales de su intención de continuar con esta política que está en el corazón de todos los partidos y en el espíritu de los argentinos, a través de la cual todos queremos defender el trabajo y fundamentalmente a todos los que lo practican.

Ayer hemos analizado en una reunión de presidentes de bloque esta cuestión, como ya lo habíamos hecho anteriormente, y observamos que nuestras opiniones en general eran coincidentes. Sobre la base de ello hemos pactado que el bloque de nuestro partido va a apoyar este proyecto tan útil, necesario y esperado por todos los argentinos.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, senador Luis A. J. Brasesco.

Sr. Bravo. — Naturalmente, una ley de esta trascendencia podrá recibir fundadamente algunos reparos. Pero nuestro partido, a través de los dos senadores por San Juan, cree que apoyando esta iniciativa el día de hoy va a convertirse en una jornada importante para el trabajo y el desarrollo del país.

Concretamente, votaremos por la afirmativa este proyecto de ley.

Sr. Presidente (Brasesco). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: vuelve a esta Cámara este proyecto de ley que oportunamente habíamos considerado en otra sesión. Lo hace con modificaciones cuya magnitud no ha merecido una opinión unánime por parte de los oradores preopinantes, según lo habrán podido observar aquellos que como yo han escuchado con gran interés las valiosas manifestaciones formuladas precedentemente en este recinto.

En verdad, la reflexión que me suscita lo que acabo de escuchar en el debate es que existen objetivos comunes pero no coincidencia en cuanto a las consecuencias que podrán traer las normas que hemos aprobado hace unos meses y que luego fueron tratadas y modificadas en algunos casos por la Cámara de Diputados, modificaciones que habremos de ratificar seguramente en el curso de esta sesión.

Por supuesto, hubo coincidencia de todos tanto en la sanción originaria como también la habrá hoy en lo que se refiere a la necesidad y conveniencia de facilitar todo aquello que evite el pernicioso empleo en negro; pernicioso no solamente desde el punto de vista de los intereses fiscales sino por supuesto desde el de la falta de protección de aquellos trabajadores que aceptan transitar por ese marco a raíz de necesidades que son superiores a los resguardos legales.

Sin duda alguna también hay un propósito común en cuanto a los objetivos que se han buscado; en esto todos coincidimos. Me refiero al hecho de buscar que se abran nuevas oportunidades para que conforme a ellas se incorpore en nuevos puestos de trabajo a una multitud de jóvenes que ésta exigiendo lo que legítimamente esperan del país.

El problema es que cuando entramos a ver cuáles son las soluciones que se proponen ya no hay coincidencias. En efecto, no las hubo en la sanción originaria y evidentemente, por lo que acabamos de escuchar, tampoco las hay por las insinuaciones planteadas en esta Cámara en lo que se refiere a la intención de voto.

Me voy a permitir leer el apoyo crítico que en la sesión originaria brindé al proyecto. Textualmente señalé que el texto era "excesivamente reglamentarista en varios tópicos, cuando lo ideal hubiera sido brindar una suerte de marco jurídico para el desenvolvimiento fluido de las relaciones laborales, creando y regulando los medios de fomento del empleo y eliminando las rigideces que caracterizan nuestra legislación del trabajo".

Creo que las modificaciones que estamos tratando no han mejorado de manera notoria el texto en este aspecto porque muchas modificaciones son meros cambios de redacción y de orden pero no sustanciales.

Voy a ser respetuoso del deseo común de abreviar este debate, por lo que no voy a entrar en el análisis de las muchas modificaciones que se han introducido en la Cámara de Diputados, algunas de las cuales fueron enumeradas por el señor senador por Entre Ríos. Omitiré referirme también a las críticas que hice al proyecto original en oportunidad de su tratamiento el 17 de abril del corriente año.

Entonces, simplemente quiero decir que con relación al título II, que se refiere a la regularización del empleo no registrado, vemos que el proyecto en análisis establece en qué casos se entenderá que la relación ha sido suficiente-

mente registrada en el artículo 7°, y que en el inciso *b)* del mismo se remite al Sistema Unico de Registro Laboral, tema éste tratado en los artículos 18 a 20 del texto venido de la Cámara de Diputados.

En los citados artículos se hace mención al Instituto Nacional de Previsión Social y a la Caja de Subsidios Familiares, entidades que figuran entre las disueltas por el decreto 2.284/91, de desregulación.

A la luz de ello nosotros debemos formular la siguiente pregunta: ¿cómo se compatibilizan estas normas en el supuesto no meramente hipotético de que este decreto sea ratificado por ley? Entiendo, señor presidente, que las referencias en cuestión deberán ser hechas al Sistema Unico de Seguridad Social.

En el título III, que incluye entre otros temas el de las modalidades de contratación que se han denominado "flexibles", hago notar que la multitud de requisitos y condicionamientos que se requieren para su concreción difícilmente harán operativas las mismas.

Es cierto que existen algunas mejoras, como las del artículo 109, al cual, junto con la habilitación de las modalidades contractuales por el convenio colectivo, se agrega la que pueda establecer la autoridad de aplicación en caso de emergencia ocupacional. Por supuesto esto es materia opinable según hemos escuchado en el curso de este debate, ya que era mejor la habilitación automática en estas formas contractuales en base a la voluntad de las partes, sin necesidad de que hubieran de ser habilitadas por convenio colectivo. Pero haciendo esta salvedad me pronuncio por aceptar el artículo 109 como viene de la Cámara de Diputados.

Hay algunos aspectos que en mi concepto son desfavorables; por ejemplo, la supresión de la modalidad del contrato de trabajo por tiempo indeterminado para los trabajadores del sector público, habida cuenta de que atento al plan de ajuste en marcha, que ha generado gran desocupación, la modalidad debía ser contemplada. Por eso creo que eran mejores los artículos 48, 49 y 50 que aprobó el Senado.

Creo también que es inconveniente la diversificación de los plazos contractuales que se establece en los artículos 44, 48, 52 y 59 del texto venido de la Cámara de Diputados y que era mejor el artículo 39 del Senado que fijaba con acierto un plazo común para todas esas formas contractuales que era de entre seis meses y un máximo de veinticuatro meses.

Respecto del título IV referido a la protección de los trabajadores desempleados, señalo mi discrepancia con el artículo 112 del texto modificado por Diputados, que excluye a los trabajadores agrarios de la protección estatuida.

Creo que hay una incongruencia en que se excluya al trabajador agrario del sistema de protección por desempleo y que en cambio se modifique el régimen de indemnización por despido, como lo hace el artículo 155 del texto que analizamos.

En mi opinión también resulta desacertado el artículo 18 venido de la Cámara de Diputados, referido a la cuantía de la prestación por desempleo en cuanto establece un sistema de cálculo engorroso y carente de justificación alguna. Si estamos ante una situación coyuntural de desempleo y a una prestación que tiene carácter de subsidio, no se advierte el fundamento por el cual se hace una discriminación en el tiempo para el cálculo de la prestación.

Por eso me pareció mejor el texto sancionado por el Senado estableciendo una prestación uniforme consistente en el 60 por ciento de los haberes.

En cambio, considero correctas las modificaciones consignadas en los artículos 113 y 114 del texto venido de Diputados y que plasman las críticas que hiciera en la sesión del 17 de abril a los artículos 105 y 102 del texto oportunamente aprobado en este recinto.

En este sentido, recuerdo que refiriéndome al artículo 102 del proyecto sancionado por el Senado —actual artículo 114—, manifesté mi desacuerdo con el texto que establecía que en el caso de producirse renuncias masivas se presumiría que las mismas quedarían encuadradas como despido voluntario por parte del empleador. Consideraba acertada la previsión porque no resulta claro en qué supuestos podemos considerar la existencia de renuncias masivas, y además una presunción desmedida podía prestarse a eventuales maniobras fraudulentas.

En conclusión, considero acertada la supresión de este párrafo por parte de la Cámara de Diputados.

También expresé mis dudas con respecto al artículo 105 del proyecto, porque en el inciso *e)* se excluía de los posibles beneficiarios a quienes reunieran los requisitos para gozar de los beneficios previsionales, pensiones, retiros o jubilaciones por invalidez. Como lo señalé, una cosa es contar con esos requisitos y otra distinta es gozar de los beneficios atento a lo que entonces destaqué —hecho por todos conocido— res-

pecto de las dificultades de mantener un beneficio previsional.

Considero adecuada la modificación introducida por la Cámara de Diputados porque ahora sí se excluye de la prestación a quienes gocen de beneficios previsionales y no solamente a quienes estén en condiciones de percibirlos.

Finalmente me referiré al artículo 153 del proyecto que sustituye al 245 de la Ley de Contrato de Trabajo. Esta disposición trata el tema de la indemnización por antigüedad en los casos de despido sin causa y se refiere a la ley 23.697, que eliminaba los topes de las indemnizaciones. Esto generó polémicas e interpretaciones encontradas, abriendo las puertas a desproporcionados montos indemnizatorios, cuyo costo laboral seguramente era tenido en cuenta por los empleadores, gravitando negativamente en la creación de nuevos puestos de trabajo.

El artículo 153 del proyecto venido en revisión sustituye el artículo 245 citado, y establece un tope indemnizatorio que mejora el texto vigente. De todas maneras, considero que es innecesariamente complejo.

A mi juicio, hubiera sido más justo y sencillo establecer un sistema similar al que tiene el Estado nacional con sus agentes, por el que se fijan diversos porcentuales del haber indemnizatorio en relación directa con la antigüedad en el cargo que tuviese el interesado.

En resumen, señor presidente, creo que los mejores propósitos a veces naufragan cuando la estructura de ellos procura conciliar criterios iniciales aparentemente contradictorios.

No puede discutirse, como lo señalé antes, el propósito del proyecto de ley. Por el contrario, resulta loable por cuanto persigue la apertura de nuevas fuentes de trabajo. Este tema está íntimamente ligado con la desregulación que viene agitando el ambiente, creando polémica y provocando distintas opiniones.

En mayor o menor medida creo que todo el mundo coincide *ab initio* con el tema de la desregulación, por cuanto se la considera un ingrediente necesario para oxigenar y clarificar las reglas que rigen nuestra vida económica y social. Los problemas se originan cuando se trata de determinar sus límites.

Lo mismo sucede con el tema en tratamiento, ya que a mi juicio el hecho de contar con estructuras excesivamente rígidas puede o no permitir en algunos casos la aparición del resquicio necesario para que hombres y mujeres jóvenes puedan cumplir con su justificado deseo de irrumpir con equidad en nuevos puestos de trabajo.

Creo que es conveniente institucionalizar este mercado del trabajo en negro, evitando que prosiga siendo así tan grande como lo evidencian las cifras que se han denunciado acá.

También hay que estimular la creación de nuevas actividades por parte de las empresas para que ellas intenten nuevos rumbos o por lo menos aumenten sus actividades. Pero, repito, temo que el exceso de reglamentación pueda desestimular esta dirección, que sin duda alguna es loable en el ámbito general de nuestra economía.

Sin embargo, creo que debemos ser optimistas. En este sentido quiero compartir no sé si por total convicción pero sí por lo menos en deseo, lo que acaba de manifestar el señor senador por San Juan acerca de que debemos esperar que se abran nuevos rumbos que permitan una expansión de las actividades, y con ellas al mismo tiempo se pueda vislumbrar un horizonte que hoy en día está muy acotado y casi negado a millares de jóvenes argentinos.

Por eso creo que sin ser el ideal, al menos este proyecto es mejor que nada; hay que intentar nuevos rumbos. No obstante las buenas intenciones que puedan haber inducido en su momento a la sanción de determinadas normas, lo que hemos vivido hasta hoy no es precisamente beneficioso.

Señor presidente: en virtud de lo que acabo de exponer y sin perjuicio de las críticas que dejo señaladas, anuncio mi voto favorable al proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Brasesco). — Tiene la palabra el señor senador por el Neuquén.

Sr. Solana. — Señor presidente: quiero simplemente pronunciar las indispensables palabras que fundamentan el voto afirmativo que los señores senadores por el Neuquén vamos a dar a este proyecto de ley.

Comparto el mismo sentimiento que el expresado con claridad por los señores senadores de los partidos provinciales: votamos una esperanza. En oportunidad de considerarse anteriormente este proyecto sostuve que el mismo se basaba más bien en teorías —y expuse la de la flexibilización laboral que recogían autores modernos y se ponía en práctica en distintos países europeos—, ya que con ellas solas no alcanzaba.

Este proyecto de ley deberá ser juzgado a la luz de los hechos que se produzcan en el futuro inmediato en nuestro país, porque si no tiene lugar una reactivación laboral y no surge una

clase empresaria con verdadero sentido de lo que es la nacionalidad y el desarrollo nacional, habrá sido inútil la sanción de estas prolijas leyes, muy importantes y muy bien fundadas, pero que no se ajustaron a la realidad de los hechos.

En consecuencia, con estas reservas que son compartidas por mis ilustres colegas, votaremos favorablemente este proyecto de ley.

Sr. Presidente (Brasesco). — Si ningún señor senador hace uso de la palabra, doy por cerrado el debate, y como hay quórum vamos a votar de la siguiente manera: frente a las modificaciones de la Cámara de Diputados, quienes voten por la afirmativa lo estarán haciendo en favor de las modificaciones o agregados que ella sancionó.

Sr. Britos. — De acuerdo con el despacho en mayoría.

Sr. Rubeo. — Si me permite, señor presidente, primero hay que votar en general.

Sr. Presidente (Brasesco). — La Presidencia considera que no hay que votar en general, porque dentro del mecanismo de formación y sanción de las leyes, debemos votar únicamente si se aceptan las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Brasesco). — Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.

bloque justicialista, requerimiento que ha omitido el peticionante.

Sr. Rodríguez Saá. — Si bien no era lo conversado, hay una razón de urgencia extrema —diría yo— y de suma justicia, al par que un reconocimiento a esa población que está sufriendo semejante desastre.

Por ello, si los otros bloques están de acuerdo, vamos a apoyar lo solicitado por el señor senador por Santa Cruz.

Sr. Presidente (Brasesco). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Gass. — Señor presidente: apoyamos el pedido de tratamiento sobre tablas formulado por el señor senador por Santa Cruz.

Desde hace bastante tiempo recibimos diariamente telegramas angustiosos de los pobladores de la provincia de Santa Cruz que están sufriendo este dañino fenómeno que se ha abatido sobre aquella provincia y otras zonas del país.

Sabemos de la difícil situación por la que está pasando más de la mitad de la población de la provincia de Santa Cruz.

Por eso vamos a apoyar fervientemente la moción formulada por el señor senador por Santa Cruz.

Sr. Presidente (Brasesco). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador por Santa Cruz.

—La votación resulta afirmativa.

BOLETIN OFICIAL
DE LA REPUBLICA ARGENTINA

BUENOS AIRES, MARTES 17 DE DICIEMBRE DE 1991 — AÑO XCIX — A 2.000

Nº 27.286

1ª LEGISLACION Y AVISOS OFICIALES

Los documentos que aparecen en el BOLETIN OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA serán tenidos por auténticos y obligatorios por el efecto de esta publicación y por comunicados y suficientemente circulados dentro de todo el territorio nacional (Decreto Nº 659/1947)

MINISTERIO DE JUSTICIA

DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL

Domicilio legal: Suipacha 767
1008 - Capital Federal

Registro Nacional
de la Propiedad Intelectual
Nº 246.760

DR. RUBEN ANTONIO SOSA
DIRECTOR NACIONAL

DIRECTOR Tel. 322- 3982

DEPTO. EDITORIAL Tel. 322-4009

INFORMES LEGISLATIVOS
Tel. 322-3788

SUSCRIPCIONES Tel. 322-4056

HORARIO: 9,30 a 12,30 hs.

LEYES

COMISION NACIONAL DE ENERGIA ATOMICA

Ley Nº 24.026

Autorízase la provisión gratuita de material radioactivo al Centro de Aplicaciones Bionucleares de Comodoro Rivadavia (CABIN).

Sancionada: Noviembre 14 de 1991.
Promulgada de Hecho: Diciembre 12 de 1991.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

ARTICULO 1º — Autorízase la provisión gratuita durante el término de tres (3) años por parte de la Comisión Nacional de Energía Atómica al Centro de Aplicaciones Bionucleares de Comodoro Rivadavia (CABIN) de material radiactivo para la bomba de cobalto y de radioisótopos complementarios, asistencia técnica para la calibración de los aparatos e instrumentos de la misma, así como el control de seguridad a las fugas radiactivas de las instalaciones.

ARTICULO 2º — Será obligación del Centro de Aplicaciones Bionucleares de Comodoro Rivadavia remitir a la Comisión Nacional de Energía Atómica junto con el pedido de reposición de material radiactivo para la bomba de cobalto y radioisótopos complementarios, la documentación certificada de la utilización de los mismos, correspondientes a la solicitud anterior.

ARTICULO 3º — Los gastos que demande a la Comisión Nacional de Energía Atómica el cumplimiento de lo ordenado en el artículo 1º se cargarán al presupuesto anual de la comisión.

ARTICULO 4º — La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

ARTICULO 5º — Comuníquese al Poder Ejecutivo. — ALBERTO R. PIERRI. — LUIS A. BRASESCO. — Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo. — Mario D. Fassi.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS CATORCE DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UNO.

DOCENTES

Ley Nº 24.016

Institúyese un régimen especial de jubilaciones y pensiones para el personal docente al que se refiere la Ley Nº 14.473 (Estatuto del Docente) y su reglamentación.

Sancionada: Noviembre 13 de 1991.
Promulgada parcialmente: Diciembre 9 de 1991.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

ARTICULO 1º — La presente ley alcanza exclusivamente al personal docente al que se refiere la Ley 14.473, Estatuto del Docente y su reglamentación, de nivel inicial, primario, medio, técnico y superior no universitario, de establecimientos públicos o privados.

ARTICULO 2º — Las jubilaciones del personal al que se refiere el artículo anterior y las pensiones de sus causahabientes se regirán por las disposiciones de la presente, y en lo no modificado por ésta, por las del régimen general de jubilaciones y pensiones para el personal que preste servicios en relación de dependencia.

ARTICULO 3º — *Tendrá derecho a que el* haber de la jubilación ordinaria se determine en la forma establecida en el artículo siguiente, el personal que reuniere los requisitos que a continuación se enumeran:

a) tuviera cumplida la edad de sesenta (60) años los varones y cincuenta y siete (57) años las mujeres;

b) acreditare: veinticinco (25) años de servicios de los cuales diez (10) como mínimo, continuos o discontinuos, deben ser al frente de alumnos.

Si dicho personal hubiera estado al frente de alumnos por un período inferior a diez (10) años, tendrá derecho a la jubilación ordinaria si cuenta con treinta (30) años de servicios.

Cuando se acrediten servicios de los mencionados por un tiempo inferior al estipulado con un mínimo de diez (10) años, y alternadamente otros de cualquier naturaleza, a los fines del otorgamiento del beneficio se efectuará un prorrateo en función de los límites de antigüedad y edad requeridas para cada clase de servicios.

Los servicios docentes, provinciales, municipales o en la enseñanza privada, debidamente reconocidos, serán acumulados a los fines establecidos en este artículo si el docente acreditara un mínimo de diez (10) años de servicios de los mencionados en el primer párrafo del presente artículo.

Los servicios en escuelas de ubicación muy desfavorable o de educación especial se computarán a razón de cuatro (4) años por cada tres (3) de servicios efectivos.

ARTICULO 4º — El haber mensual de las jubilaciones ordinarias y por invalidez del personal docente será equivalente al ochenta y dos por ciento (82 %) móvil de la remuneración mensual del cargo u horas que tuviera asignado al momento del cese o bien a la remuneración actualizada del cargo de la mayor jerarquía que *hubiera desempeñado por su carrera docente* por un lapso no inferior a veinticuatro (24) meses, ya sea como titular, interino o suplente. Si este período fuera menor, se promediarán las remuneraciones actualizadas percibidas durante los tres (3) años calendario más favorables continuos o discontinuos.

En caso de supresión o modificación de cargos, el Ministerio de Cultura y Educación determinará el lugar equivalente que el jubilado docente tendría en el escalafón con sueldos actualizados.

En todos los casos, el haber jubilatorio será reajustado de inmediato en la medida que se modifiquen los sueldos del personal en actividad.

El Estado asegurará, con los fondos que concurran al pago, cualquiera fuese su origen, que los jubilados perciban efectivamente el ochenta y dos por ciento (82 %) móvil.

ARTICULO 5º — El porcentaje establecido en el artículo anterior no se modificará aunque la edad o antigüedad acreditada excediera los mínimos fijados en el artículo 3º.

SUMARIO

Pág.

ACCIDENTES DE TRABAJO
Ley Nº 24.028
Ambito de Aplicación. Presupuestos de Responsabilidad. Accidente "In Itinere" Subcontratación e Intermediación. Acción Contra Terceros. Asegurabilidad. Eximentes de Responsabilidad. Indemnizaciones. Salario Diario. Asistencia Médica y Farmacéutica. Forma de Pago. Prescripción. Protección del Crédito del Trabajador. Fondo de Garantía. Actuación Administrativa Voluntaria. Opción. Costas Judiciales. Normas Generales y Transitorias. Servicio de Carga Pública. 2

ADMINISTRACION NACIONAL DE ADUANAS
Decreto 2622/91
Ratifícanse disposiciones del citado Organismo relacionadas con la importación definitiva para consumo a plaza de bienes de capital involucrados en proyectos de promoción económica bajo el régimen de garantía con arreglo a las normas del Decreto Nº 1465/85. 11

COMISION NACIONAL DE ENERGIA ATOMICA
Ley Nº 24.026
Autorízase la provisión gratuita de material radioactivo al Centro de Aplicaciones Bionucleares de Comodoro Rivadavia (CABIN). 1

DOCENTES
Ley Nº 24.016
Institúyese un régimen especial de jubilaciones y pensiones para el personal docente al que se refiere la Ley Nº 14.473 (Estatuto del Docente) y su reglamentación. 1

EMPLEO
Ley Nº 24.013
Ambito de aplicación, objetivos y competencias. Regularización del empleo no registrado. Promoción y defensa del empleo. Protección de los trabajadores desempleados. Servicios de formación, de empleo y de estadísticas. Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Salario mínimo, vital y móvil. Financiamiento. Organismo de Contralor. Prestación Transitoria por Desempleo. Indemnización por despido injustificado. Disposiciones Transitorias. 4

Resolución 1052/91-MTSS
Suspéndese la recepción de trámites vinculados con pedidos de nuevas habilitaciones de Empresas de Servicios Eventuales. 12

ESPACIOS MARITIMOS
Decreto 2623/91
Modificación de la Ley Nº 23.968. 12

TELECOMUNICACIONES
Decreto 2584/91
Ratifícase un Acuerdo Definitivo para la Colocación Pública y Privada de las Acciones de Telefónica de Argentina Sociedad Anónima y de Telecom Argentina Stet-France Telecom Sociedad Anónima, un Nuevo Contrato de Fideicomiso y el Acuerdo de Colocación correspondiente. 11

Decreto 2585/91
Apruébanse Acuerdos suscriptos por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y las empresas Telefónica de Argentina, la Compañía de Inversiones en Telecomunicaciones S. A., Telecom S. A. y Nortel Inversora S. A. 11

VETO
Decreto 2567/91
Vétase el proyecto de ley registrado bajo el Nº 24.027. 11

REMATES OFICIALES

Anteriores 19

AVISOS OFICIALES

Nuevos 14
Anteriores 19

EMPLEO

Ley Nº 24.013

Ambito de aplicación, objetivos y competencias. Regularización del empleo no registrado. Promoción y defensa del empleo. Protección de los trabajadores desempleados. Servicios de formación, de empleo y de estadísticas. Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Salario mínimo, vital y móvil. Financiamiento. Organismo de Contralor. Prestación Transitoria por Desempleo. Indemnización por despido injustificado. Disposiciones Transitorias.

Sancionada: Noviembre 13 de 1991.
Promulgada parcialmente: Diciembre 5 de 1991.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

TITULO I

Ambito de aplicación, objetivos y competencias

Capítulo único

ARTICULO 1º — Las acciones del Poder Ejecutivo dirigidas a mejorar la situación socioeconómica de la población adoptarán como un eje principal la política de empleo, entendido éste como situación social jurídicamente configurada. Dicha política, que a través de los mecanismos previstos en esta ley tiende a hacer operativo el derecho constitucional a trabajar, integra en forma coordinada las políticas económico sociales.

ARTICULO 2º — Son objetivos de esta ley:

a) Promover la creación del empleo productivo a través de las distintas acciones e instrumentos contenidos en las diferentes políticas del gobierno nacional, así como a través de programas y medidas específicas de fomento del empleo;

b) Prevenir y regular las repercusiones de los procesos de reconversión productiva y de reforma estructural sobre el empleo, sin perjuicio de salvaguardar los objetivos esenciales de dichos procesos;

c) Inducir la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas o rurales de baja productividad e ingresos, a otras actividades de mayor productividad;

d) Fomentar las oportunidades de empleo para los grupos que enfrentan mayores dificultades de inserción laboral;

e) Incorporar la formación profesional como componente básico de las políticas y programas de empleo;

f) Promover el desarrollo de políticas tendientes a incrementar la producción y la productividad;

g) Atender la movilidad sectorial y geográfica de la mano de obra, de modo de contribuir a una mayor adecuación entre la disponibilidad de mano de obra y la generación de puestos de trabajo;

h) Organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados;

i) Establecer mecanismos adecuados para la operatoria del régimen del salario mínimo, vital y móvil;

j) Promover la regularización de las relaciones laborales, desalentando las prácticas evasoras;

k) Implementar mecanismos de participación tripartita y federal en el nivel de toma de decisiones, y de federalización y descentralización municipal en el nivel de ejecución y gestión.

ARTICULO 3º — La política de empleo comprende las acciones de prevención y sanción del empleo no registrado, de servicios de empleo, de promoción y defensa del empleo, de protección a trabajadores desempleados, de formación y orientación profesional para el empleo y las demás previstas en esta ley. Su formulación y ejecución es misión del Poder Ejecutivo a través de la acción coordinada de sus distintos organismos.

ARTICULO 4º — Inclúyense como incisos 21, 22 y 23 del artículo 23 de la Ley de Ministerios (t.o. 1983) los siguientes:

21. Entender en la elaboración de políticas y programas de empleo.

22. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática del empleo, la formación profesional y los ingresos.

23. Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realicen los organismos oficiales, en lo referente al empleo, la formación profesional y los ingresos.

ARTICULO 5º — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social será la autoridad de aplicación de esta ley y deberá elaborar regularmente el Plan Nacional de Empleo y Formación Profesional. Asimismo, podrá delegar las facultades de policía derivadas de la aplicación de políticas fijadas por esta ley mediante convenios celebrados con las provincias.

ARTICULO 6º — El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, establecerá un mecanismo de coordinación interministerial para facilitar la aplicación de esta ley que asegure una fluida información, la adopción de criterios comunes y una adecuada ejecución de las medidas.

TITULO II

De la regularización del empleo no registrado

Capítulo 1

Empleo no registrado

ARTICULO 7º — Se entiende que la relación o contrato de trabajo ha sido registrado cuando el empleador hubiere inscripto al trabajador:

a) En el libro especial del artículo 52 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) o en la documentación laboral que haga sus veces, según lo previsto en los regímenes jurídicos particulares;

b) En los registros mencionados en el artículo 18, inciso a).

Las relaciones laborales que no cumplieren con los requisitos fijados en los incisos precedentes se considerarán no registradas.

ARTICULO 8º — El empleador que no registrare una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas desde el comienzo de la vinculación, computadas a valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente.

En ningún caso esta indemnización podrá ser inferior a tres veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).

ARTICULO 9º — El empleador que consignare en la documentación laboral una fecha de ingreso posterior a la real, abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas desde la fecha de ingreso hasta la fecha falsamente consignada, computadas a valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente.

ARTICULO 10. — El empleador que consignare en la documentación laboral una remuneración menor que la percibida por el trabajador, abonará a éste una indemnización equivalente a la cuarta parte del importe de las remuneraciones devengadas y no registradas, debidamente reajustadas desde la fecha en que comenzó a consignarse indebidamente el monto de la remuneración.

ARTICULO 11. — Las indemnizaciones previstas en los artículos 8º, 9º y 10 procederán cuando el trabajador o la asociación sindical que lo represente intime al empleador en forma fehaciente, a fin que proceda a la inscripción, establezca la fecha real de ingreso o el verdadero monto de las remuneraciones.

Con la intimación el trabajador deberá indicar la real fecha de ingreso y las circunstancias verídicas que permitan calificar a la inscripción como defectuosa. Si el empleador diera total cumplimiento a la intimación dentro del plazo de los treinta (30) días, quedará eximido del pago de las indemnizaciones antes indicadas.

A los efectos de lo dispuesto en los artículos 8º, 9º y 10 de esta ley, sólo se computarán remuneraciones devengadas hasta los dos (2) años anteriores a la fecha de su entrada en vigencia.

ARTICULO 12. — El empleador que registrare espontáneamente y comunicare de modo fehaciente al trabajador dentro de los noventa (90) días de la vigencia de esta ley las relaciones laborales establecidas con anterioridad a dicha vigencia y no registradas, quedará eximido del pago de los aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados, incluyendo obras sociales, emergentes de esa falta de registro.

El empleador que, dentro del mismo plazo, rectificare la falsa fecha de ingreso o consignare el verdadero monto de la remuneración de una relación laboral establecida con anterioridad a la vigencia de esta ley y comunicare simultánea y fehacientemente al trabajador esta circunstancia, quedará eximido del pago de los aportes, contribuciones, multas y recargos adeudados hasta la fecha de esa vigencia, derivados del registro insuficiente o tardío.

No quedan comprendidas en este supuesto las deudas verificadas administrativa o judicialmente

A los fines previsionales, las relaciones laborales registradas según lo dispuesto en este artículo:

a) Podrán computarse como tiempo efectivo de servicio;

b) No acreditarán aportes ni monto de remuneraciones.

ARTICULO 13. — En los casos previstos en el artículo anterior el empleador quedará eximido del pago de las indemnizaciones que correspondieren por aplicación de los artículos 8º, 9º y 10 de la presente ley.

ARTICULO 14. — Para la percepción de las indemnizaciones previstas en los artículos 8º, 9º y 10 de la presente ley, no será requisito necesario la previa extinción de la relación de trabajo.

ARTICULO 15. — Si el empleador despidiere sin causa justificada al trabajador dentro de los dos (2) años desde que se le hubiere cursado de modo justificado la intimación prevista en el artículo 11, el trabajador despedido tendrá derecho a percibir el doble de las indemnizaciones que le hubieren correspondido como consecuencia del despido. Si el empleador otorgare efectivamente el preaviso, su plazo también se duplicará.

La duplicación de las indemnizaciones tendrá igualmente lugar cuando fuere el trabajador el que hiciere denuncia del contrato de trabajo fundado en justa causa, salvo que la causa invocada no tuviera vinculación con las previstas en los artículos 8º, 9º y 10, y que el empleador acreditare de modo fehaciente que su conducta no ha tenido por objeto inducir al trabajador a colocarse en situación de despido.

ARTICULO 16. — Cuando las características de la relación existente entre las partes pudieran haber generado en el empleador una razonable duda acerca de la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), el juez o tribunal podrá reducir la indemnización prevista en el artículo 8º, hasta una suma no inferior a dos veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).

Con igual fundamento los jueces podrán reducir el monto de la indemnización establecida en el artículo anterior hasta la eliminación de la duplicación allí prevista.

ARTICULO 17. — Será nulo y sin ningún valor todo pago por los conceptos indicados en los artículos 8º, 9º y 10 que no se realizare ante la autoridad administrativa o judicial.

Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que quede firme la resolución que reconozca el derecho a percibir dichas indemnizaciones o de la resolución homologatoria del acuerdo conciliatorio o transaccional que versare sobre ellas, la autoridad administrativa o judicial según el caso, deberá poner en conocimiento del Sistema Unico de Registro Laboral o, hasta su efectivo funcionamiento, del Instituto Nacional de Previsión Social, Caja de asignaciones y subsidios familiares y obras sociales las siguientes circunstancias:

a) Nombre integro o razón social del empleador y su domicilio;

b) Nombre y apellido del trabajador;

c) Fecha de comienzo y fin de la vinculación laboral si ésta se hubiere extinguido;

d) Monto de las remuneraciones.

Constituirá falta grave del funcionario actuante si éste no cursare la comunicación referida en el plazo establecido.

No se procederá al archivo del expediente judicial o administrativo respectivo hasta que el funcionario competente dejare constancia de haberse efectuado las comunicaciones ordenadas en este artículo.

Capítulo 2

Del Sistema Unico de Registro Laboral

ARTICULO 18. — El Sistema Unico de Registro Laboral concentrará los siguientes registros:

a) La inscripción del empleador y la afiliación del trabajador al Instituto Nacional de Previsión Social, a las cajas de subsidios familiares y a la obra social correspondiente;

b) El registro de los contratos de trabajo bajo modalidades promovidas según las prescripciones de esta ley;

c) El registro de los trabajadores beneficiarios del sistema integral de prestaciones por desempleo.

ARTICULO 19. — El Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tendrá a su cargo la organización, conducción y supervisión del Sistema Unico de Registro Laboral, a cuyo fin tendrá las siguientes atribuciones:

a) Coordinar las acciones de los organismos mencionados en el artículo 18 inciso a) de modo de obtener el máximo de uniformidad, celeridad y eficacia en la organización del sistema;

b) Elaborar el padrón único base del Sistema Unico de Registro Laboral, con los datos existentes en esos organismos y los que surjan de los nuevos empadronamientos;

c) Aprobar los formularios de inscripción de los obligados al registro;

d) Disponer la habilitación de las distintas bocas de recepción de las solicitudes de inscripción de los obligados al registro sobre la base de las oficinas existentes en los mismos organismos;

e) Disponer la compatibilización y posterior homogeneización de los sistemas y procedimientos informáticos de registro a fin de establecer un sistema integrado;

f) Disponer el adecuado, inmediato y exacto conocimiento por parte de esos organismos, de los datos que conforman el Sistema Unico de Registro Laboral, facilitando sus respectivas tareas de fiscalización y ejecución judicial;

g) Diseñar y hacer aplicar la boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la relación laboral, con excepción de las obras sociales. Por este último concepto, y con fines informativos sólo constará la fecha y la institución recaudadora del pago correspondiente al mes anterior de que se trate;

h) Establecer el código único de identificación laboral.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social designará el funcionario que ejercerá las atribuciones enumeradas, fijando su jerarquía y retribución.

ARTICULO 20. — El Instituto Nacional de Previsión Social, las cajas de subsidios familiares y los entes de obras sociales, deberán poner a disposición del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los datos y los medios necesarios para la creación y organización del Sistema Unico de Registro Laboral.

TITULO III

De la promoción y defensa del empleo

Capítulo 1

Medidas e incentivos para la generación de empleo

ARTICULO 21. — El Poder Ejecutivo incorporará el criterio de la generación de empleo en el análisis y diseño de las políticas nacionales que

tengan una incidencia significativa en el nivel y composición del empleo.

ARTICULO 22. — A los efectos del artículo anterior, además de las medidas específicas que contempla la presente ley, el Poder Ejecutivo instrumentará acciones dirigidas a:

a) Elevar los niveles de utilización de la capacidad instalada, en un contexto de crecimiento económico;

b) Facilitar la inversión productiva en el sector privado, en particular la que genere mayor impacto ocupacional directo o indirecto;

c) Establecer la exigencia, para los proyectos de inversión pública y para aquéllos del área privada que reciban apoyo crediticio del Estado nacional, de cuantificar sus efectos ocupacionales y el costo por unidad de empleo;

d) Incluir proyectos de alta incidencia ocupacional en la programación de la inversión pública nacional;

e) Atender a los efectos sobre el empleo de las políticas tecnológicas de modo que, a la par de buscar una mayor eficiencia económica en áreas prioritarias, preserve para otros sectores un balance más equilibrado en el uso de recursos;

f) Atenuar los efectos negativos en el empleo de los sectores en declinación y áreas geográficas en crisis;

g) Desarrollar una asociación más estrecha entre la capacitación y formación de la fuerza laboral y el sistema productivo;

h) Regular y armonizar la fuerza de trabajo con el crecimiento productivo.

ARTICULO 23. — La incorporación de tecnología constituye una condición para el crecimiento de la economía nacional. Es un derecho y una obligación del empresario que la ley reconoce, garantiza y estimula, y en la medida que afecta las condiciones de trabajo y empleo debe ser evaluada desde el punto de vista técnico, económico y social.

ARTICULO 24. — Las comisiones negociadoras de convenios colectivos tendrán obligación de negociar sobre las siguientes materias:

a) La incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo;

b) El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la polivalencia de los trabajadores;

c) Los regímenes de categorías y la movilidad funcional;

d) La inclusión de una relación apropiada sobre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales;

e) Implementación de las modalidades de contratación previstas en esta ley;

f) Las consecuencias de los programas de reestructuración productiva, en las condiciones de trabajo y empleo;

g) El establecimiento de mecanismos de oportuna información y consulta.

La falta de conclusiones sobre cualquiera de estas materias, no impedirá la homologación del convenio.

ARTICULO 25. — Sustitúyese el artículo 198, de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), por el siguiente:

"Artículo 198. — Jornada reducida. La reducción de la jornada máxima legal solamente procederá cuando lo establezcan las disposiciones nacionales reglamentarias de la materia, estipulación particular de los contratos individuales o convenios colectivos de trabajo. Estos últimos podrán establecer métodos de cálculo de la jornada máxima en base a promedio, de acuerdo con las características de la actividad."

ARTICULO 26. — Derógase el artículo 173 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976). En consecuencia denúncianse el Convenio Cuatro (4) y el Convenio Cuarenta y Uno (41) de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por las leyes 11.726 y 13.560, respectivamente.

Capítulo 2

Modalidades del Contrato de Trabajo
Disposiciones Generales

ARTICULO 27. — Ratifícase la vigencia del principio de indeterminación del plazo, como modalidad principal del contrato de trabajo, de acuerdo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 90 de la ley 20.744 (t. o. 1976).

Con relación a las modalidades de contratación previstas en esta ley, en caso de duda se considerará que el contrato es por tiempo indeterminado.

ARTICULO 28. — Las modalidades de contratación previstas en esta ley pueden ser promovidas o no promovidas. Son promovidas las de trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación. Son no promovidas las contrataciones de temporada y eventual.

ARTICULO 29. — Regirá el principio de igualdad de trato entre los trabajadores permanentes y los contratados bajo cualquiera de estas modalidades, debiendo ser los salarios, las condiciones de trabajo y las garantías para el ejercicio de sus derechos colectivos, iguales para todos los trabajadores de la misma actividad y categoría de la empresa o establecimiento.

ARTICULO 30. — Las modalidades promovidas se habilitarán a través de las convenciones colectivas de trabajo, a cuyo efecto deberán reunirse las correspondientes comisiones negociadoras, las que deberán pronunciarse en noventa (90) días a contar de su convocatoria. Los acuerdos se formalizarán en un instrumento especial, el que será homologado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

ARTICULO 31. — Los contratos de trabajo que se celebren bajo las modalidades reguladas en este capítulo, salvo el contrato de trabajo de temporada, deberán instrumentarse por escrito y entregarse copias al trabajador y a la asociación sindical que lo represente, en el plazo de treinta (30) días. Dentro de este mismo plazo, el empleador deberá registrar los contratos celebrados bajo las modalidades promovidas en el registro previsto en el artículo 18, inciso b).

ARTICULO 32. — Para poder contratar bajo las modalidades promovidas, el empleador no deberá tener deudas exigibles con los organismos previsionales, de asignaciones familiares, obra social, FO. NA. VI., Fondo Nacional del Empleo y asociaciones sindicales.

ARTICULO 33. — En las empresas o establecimientos en los que se prevea adoptar las modalidades promovidas de contratación, la asociación sindical correspondiente deberá ser informada al respecto por el empleador de acuerdo a lo establecido por la convención colectiva aplicable.

Asimismo, de oficio o a instancia de la asociación sindical respectiva, la autoridad de aplicación verificará el cumplimiento de las condiciones establecidas en este capítulo, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 43 de la ley 23.551 y el artículo 26 del decreto 467/88.

ARTICULO 34. — El número total de trabajadores contratados según las modalidades reguladas por este capítulo, con excepción del contrato de trabajo de temporada y lo dispuesto en el párrafo siguiente referido a las micro empresas, no podrá superar el treinta por ciento (30 %) del plantel total permanente de cada establecimiento.

En las empresas cuyo plantel permanente esté constituido por seis (6) a veinticinco (25) trabajadores, el porcentaje máximo admitido será del cincuenta por ciento (50 %); cuando no supere los cinco (5) trabajadores, el porcentaje admitido será del cien por ciento (100 %), no pudiendo dicha base exceder el número de tres (3) trabajadores. El empleador que no tuviera personal en relación de dependencia podrá designar, utilizando alguna de las modalidades promovidas, una (1) persona.

ARTICULO 35. — Los contratos celebrados según las modalidades previstas en este capítulo se convertirán en contratos de trabajo por tiempo indeterminado en los siguientes supuestos:

a) cuando no se dé cumplimiento a los requisitos formales o sustanciales para estos tipos de contratación;

b) Cuando, pasados los treinta (30) días de iniciada la relación laboral, no se cumpliera con lo dispuesto en el artículo 31;

c) Cuando se excediera el plazo máximo previsto para la modalidad respectiva;

d) Cuando, al vencimiento del plazo convenido y las prórrogas autorizadas, el trabajador continuase prestando servicios en la empresa;

e) Cuando excediera el porcentaje permitido por la presente ley conforme lo establezca la reglamentación.

ARTICULO 36. — Los contratos bajo modalidades promovidas sólo podrán celebrarse cuando los nuevos contratados lo sean en exceso del plantel total promedio de los últimos seis (6) meses. No podrán igualmente contratar bajo estas modalidades las empresas que hayan producido despidos colectivos por cualquier causa en los doce (12) meses anteriores a la contratación y posteriores a la sanción de esta ley, o que se hallaren en conflicto colectivo, salvo acuerdo en contrario en la negociación colectiva o que el despido estuviere fundado en justa causa.

El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores durante los seis (6) meses posteriores a la celebración del contrato bajo esta modalidad. La violación de esta disposición convertirá tales acuerdos en contratos por tiempo indeterminado.

ARTICULO 37. — El empleador que hubiera celebrado contratos bajo modalidades promovidas, deberá preavisar con treinta (30) días de anticipación la terminación del contrato o abonar una indemnización sustitutiva de medio mes de sueldo cuando el plazo de vigencia del contrato no excediere de un año y de un mes cuando fuere superior.

ARTICULO 38. — En los contratos celebrados bajo las modalidades promovidas, salvo las de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación la extinción de la relación de trabajo al vencimiento del plazo pactado o sus respectivas prórrogas, dará lugar a la percepción de una indemnización equivalente a medio salario mensual, tomando como base la mejor remuneración normal y habitual devengada durante la vigencia del contrato, la que se acumulará a la indemnización sustitutiva del preaviso en el caso en que éste no se hubiera otorgado.

ARTICULO 39. — En las modalidades promovidas la ruptura del contrato sin causa justificada por parte del empleador dará lugar a la aplicación del primer párrafo del artículo 95 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), con excepción de lo previsto para los contratos de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación.

ARTICULO 40. — La celebración en forma sucesiva de contratos bajo modalidades promovidas en exceso del plazo máximo autorizado, para cubrir un mismo puesto de trabajo, convertirá al contrato en uno por tiempo indeterminado.

Esta regla no se aplicará en los siguientes casos:

a) A los contratos sucesivos de práctica laboral para jóvenes;

b) A los contratos sucesivos de trabajo-formación;

c) Cuando el trabajador contratado bajo modalidad promovida que hubiere ocupado anteriormente ese mismo puesto de trabajo, fuere contratado por tiempo indeterminado sin solución de continuidad en la misma empresa.

Respecto de los contratos de las modalidades no promovidas regirá el capítulo I del Título III de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976).

ARTICULO 41. — Los trabajadores contratados bajo cualquiera de las modalidades mencionadas en esta ley deberán ser inscriptos en la obra social correspondiente al resto de los trabajadores del plantel de su misma categoría y actividad de la empresa. Idéntico criterio se seguirá para la determinación de la convención colectiva de trabajo aplicable y del sindicato que ejerce su representación.

La cobertura asistencial del trabajador y su grupo familiar primario comenzará desde el inicio de la relación laboral, sin la exigencia del período de carencia alguna, de conformidad a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661.

ARTICULO 42. — En el caso de que el trabajador a contratar acredite discapacidad conforme a la normativa vigente, las modalidades de contratación de tiempo determinado como medida de fomento del empleo, de tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral, de trabajo-formación y a plazo fijo se duplicarán en sus plazos máximos de duración.

Contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo

ARTICULO 43. — El contrato de trabajo de tiempo determinado como medida de fomento del empleo, es celebrado por un empleador y un trabajador inscripto como desempleado en la Red de Servicios de Empleo o que haya dejado de prestar servicios en el sector público por medidas de racionalización administrativa, bajo los requisitos y condiciones establecidos en los artículos siguientes.

ARTICULO 44. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de dieciocho (18) meses teniendo en cuenta las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de 6 (seis) meses como mínimo.

ARTICULO 45. — Los puestos de trabajo permanentes que hubieran quedado vacantes durante los últimos seis (6) meses no podrán ser cubiertos por personal contratado bajo esta modalidad salvo acuerdo en negociación colectiva o habilitación por la autoridad administrativa del trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 109.

El plazo previsto en este artículo comenzará a regir a partir de la sanción de la presente ley.

ARTICULO 46. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contratos a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, y al Fondo Nacional del Empleo.

Contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de una nueva actividad

ARTICULO 47. — El contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad, es el celebrado entre un empleador y un trabajador para la prestación de servicios en un nuevo establecimiento o una nueva línea de producción de un establecimiento preexistente, bajo los requisitos y condiciones establecidos en los artículos siguientes.

ARTICULO 48. — El plazo mínimo de estos contratos será de seis (6) meses y el máximo no podrá exceder de veinticuatro (24) meses teniendo en cuenta las renovaciones que se produzcan, las que de concertarse serán por períodos de seis (6) meses como mínimo.

Cualquiera sea la fecha de celebración de los contratos establecidos bajo esta modalidad, su vigencia cesará a los cuatro (4) años de iniciada la nueva actividad.

ARTICULO 49. — El empleador deberá abstenerse de suspender o despedir colectivamente trabajadores de los antiguos establecimientos o líneas de producción, durante el año posterior a la celebración de contrataciones bajo esta modalidad, salvo que la medida se hallare fundada en justa causa. La violación de esta disposición convertirá tales acuerdos en contratos de trabajo por tiempo indeterminado.

ARTICULO 50. — El empleador será eximido del pago del cincuenta por ciento (50 %) de las contribuciones patronales por este tipo de contrato a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, y al Fondo Nacional de Empleo.

Contrato de práctica laboral para jóvenes

ARTICULO 51. — El contrato de práctica laboral para jóvenes es el celebrado entre empleadores y jóvenes de hasta 24 años de edad, con formación previa, en busca de su primer empleo para aplicar y perfeccionar sus conocimientos.

ARTICULO 52. — El contrato de práctica laboral se celebrará por un (1) año.

ARTICULO 53. — Serán requisitos para celebrar estos contratos, los siguientes:

a) Que los trabajadores acrediten formación técnica, profesional o laboral que los habilite para esa práctica laboral mediante certificación reconocida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;

b) Que la práctica laboral sea adecuada a su nivel de formación.

ARTICULO 54. — En todos los casos el empleador extenderá un certificado a la conclusión del contrato, que acredite la experiencia adquirida en el puesto de trabajo, el que deberá ser validado por la autoridad administrativa de aplicación.

ARTICULO 55. — Los jóvenes de 14 a 16 años quedan sujetos a lo dispuesto por la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), artículo 187, siguientes y concordantes en todo lo que no sea expresamente modificado por esta ley.

ARTICULO 56. — Cuando el contrato cesare en su vigencia por cumplimiento del plazo establecido en el artículo 52, el empleador no estará obligado al pago de indemnización alguna al trabajador sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 37 de la presente.

En los otros supuestos regirá el artículo 245 y concordantes de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976).

ARTICULO 57. — Los empleadores que adopten esta modalidad de contratación quedan exentos por este tipo de contratos de las contribuciones patronales a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ y a las cajas de asignaciones y subsidios familiares.

Contrato de trabajo-formación

ARTICULO 58. — El contrato de trabajo-formación es el celebrado entre empleadores y jóvenes de hasta 24 años de edad, sin formación previa, *en busca de su primer empleo, con el fin* de adquirir una formación teórico-práctica para desempeñarse en un puesto de trabajo.

ARTICULO 59. — El contrato de trabajo-formación tendrá un plazo de duración mínima de cuatro (4) meses y un máximo de dos (2) años.

ARTICULO 60. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá formular el plan general de alternancia de formación y trabajo, al que deberán adecuarse estos contratos.

El trabajo será realizado en la empresa. La formación podrá realizarse en la empresa cuando ésta cuente con un centro especializado para tal fin; en su defecto quedará a cargo de un organismo de los comprendidos en el título V, capítulo 1 de esta ley.

Entre un cuarto y la mitad del tiempo de trabajo deberá dedicarse a la formación, proporción que podrá concentrarse o alternarse con la de trabajo efectivo en la empresa.

ARTICULO 61. — La remuneración del tiempo de trabajo en la empresa estará a cargo del empleador. La remuneración del tiempo empleado en la formación del trabajador estará a cargo del Fondo Nacional del Empleo, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación.

ARTICULO 62. — En todos los casos el empleador extenderá un certificado a la conclusión del contrato que acredite la experiencia adquirida en el puesto de trabajo y la formación recibida por el trabajador, el que será validado por la autoridad administrativa de aplicación.

ARTICULO 63. — Los jóvenes de 14 a 16 años quedan sujetos a lo dispuesto por la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), artículo 187, siguientes y concordantes, en todo lo que no sea expresamente modificado por esta ley.

ARTICULO 64. — El contrato cesará en su vigencia por cumplimiento del plazo pactado; en *este supuesto el empleador no estará obligado al* pago de indemnización alguna al trabajador sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 37 de la presente.

En los otros supuestos regirá el artículo 245 y concordantes de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976).

ARTICULO 65. — Los empleadores que adopten esta modalidad de contratación quedan exentos por este tipo de contratos de las contribuciones patronales, a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ y a las cajas de asignaciones y subsidios familiares.

Contrato de trabajo de temporada

ARTICULO 66. — Sustitúyese el artículo 96 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente:

"Artículo 96. — Caracterización: Habrá contrato de trabajo de temporada cuando la relación entre las partes, originada por actividades propias del giro normal de la empresa o explotación, se cumpla en determinadas épocas del año solamente y esté sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad."

ARTICULO 67. — Sustitúyese el artículo 98 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente:

"Artículo 98. — Con una antelación no menor a treinta (30) días respecto del inicio de cada temporada, el empleador deberá notificar en forma personal o por medios públicos idóneos a los trabajadores de su voluntad de reiterar la relación o contrato en los términos del ciclo anterior. El trabajador deberá manifestar su decisión de continuar o no la relación laboral en un plazo de cinco (5) días de notificado, sea por escrito o presentándose ante el empleador. En caso que el empleador no cursara la notificación a que se hace referencia en el párrafo anterior, se considerará que rescinde unilateralmente el contrato y, por lo tanto, responderá por las consecuencias de la extinción del mismo."

Contrato de trabajo eventual

ARTICULO 68. — Sustitúyese el artículo 99 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente:

"Artículo 99. — Caracterización: cualquiera sea su denominación, se considerará que media contrato de trabajo eventual cuando la actividad del trabajador se ejerce bajo la dependencia de *un empleador para la satisfacción de resultados* concretos, tenidos en vista por éste, en relación a servicios extraordinarios determinados de antemano o exigencias extraordinarias y transitorias de la empresa, explotación o establecimiento, toda vez que no pueda preverse un plazo cierto para la finalización del contrato. Se entenderá además que media tal tipo de relación cuando el vínculo comienza y termina con la realización de la obra, la ejecución del acto o la prestación del servicio para el que fue contratado el trabajador. El empleador que pretenda que el contrato inviste esta modalidad, tendrá a su cargo la prueba de su aseveración."

ARTICULO 69. — Para el caso que el contrato de trabajo eventual tuviera por objeto sustituir transitoriamente trabajadores permanentes de la empresa que gozaran de licencias legales o convencionales o que tuvieran derecho a reserva del puesto por un plazo incierto, en el contrato deberá indicarse el nombre del trabajador reemplazado.

Si al reincorporarse el trabajador reemplazado, el trabajador contratado bajo esta modalidad continuare prestando servicios, el contrato se convertirá en uno por tiempo indeterminado. Igual consecuencia tendrá la continuación en la prestación de servicios una vez vencido el plazo de licencia o de reserva del puesto del trabajador reemplazado.

ARTICULO 70. — Se prohibe la contratación de trabajadores bajo esta modalidad para sustituir trabajadores que no prestaran servicios normalmente en virtud del ejercicio de medidas legítimas de acción sindical.

ARTICULO 71. — Las empresas que hayan producido suspensiones o despidos de trabajadores por falta o disminución de trabajo durante los seis (6) meses anteriores, no podrán ejercer esta modalidad para reemplazar al personal afectado por esas medidas.

ARTICULO 72. — En los casos que el contrato tenga por objeto atender exigencias extraordinarias del mercado, deberá estarse a lo siguiente:

a) En el contrato se consignará con precisión y claridad la causa que lo justifique;

b) La duración de la causa que diera origen a estos contratos no podrá exceder de seis (6) meses por año y hasta un máximo de un (1) año en un período de tres (3) años.

ARTICULO 73. — El empleador no tiene el deber de preavisar la finalización del contrato.

ARTICULO 74. — No procederá indemnización alguna cuando la relación laboral se extinga con motivo de finalización de la obra o tarea asignada, o del cese de la causa que le diera origen. En cualquier otro supuesto, se estará a lo dispuesto en la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).

De las empresas de servicios eventuales

ARTICULO 75. — Derógase el último párrafo del artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), el que se sustituye por el siguiente:

"Los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente para desempeñarse en los términos de los artículos 99 de la presente y 77 a 80 de la Ley Nacional de Empleo, serán considerados en relación de dependencia, con carácter permanente continuo o discontinuo, con dichas empresas".

ARTICULO 76. — Incorpórase como artículo 29 bis de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976) el siguiente:

"Artículo 29 bis. — El empleador que ocupe trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por la autoridad competente, será solidariamente responsable con aquélla por todas las obligaciones laborales y deberá retener de los pagos que efectúe a la empresa de servicios eventuales los aportes y contribuciones respectivos para los organismos de la seguridad social y depositarlos en término. El trabajador contratado a través de una empresa de servicios eventuales estará regido por la convención colectiva, será representado por el sindicato y beneficiado por la obra social de la actividad o categoría en la que efectivamente preste servicios en la empresa usuaria."

ARTICULO 77. — Las empresas de servicios eventuales deberán estar constituidas exclusivamente como personas jurídicas y con objeto único. Sólo podrán mediar en la contratación de *trabajadores bajo la modalidad de trabajo even*tual.

ARTICULO 78. — Las empresas de servicios eventuales estarán obligadas a caucionar una suma de dinero o valores además de una fianza o garantía real. Los montos y condiciones de ambas serán determinadas por la reglamentación.

ARTICULO 79. — Las violaciones o incumplimientos de las disposiciones de esta ley y su reglamentación por parte de las empresas de servicios eventuales serán sancionadas con multas, clausura o cancelación de habilitación para funcionar, las que serán aplicadas por la autoridad de aplicación según lo determine la reglamentación.

Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que puedan corresponder a la empresa usuaria en caso de violación del artículo 29 bis de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), de acuerdo a las disposiciones de la ley 18.694.

ARTICULO 80. — Si la empresa de servicios eventuales fuera sancionada con la cancelación de la habilitación para funcionar, la caución no será devuelta y la autoridad de aplicación la destinará a satisfacer los créditos laborales que pudieran existir con los trabajadores y los organismos de la seguridad social. En su caso, el remanente será destinado al Fondo Nacional de Empleo. En todos los demás casos en que se cancela la habilitación, la caución será devuelta en el plazo que fije la reglamentación.

Capítulo 3

Programas de empleo para grupos especiales de trabajadores

ARTICULO 81. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social establecerá periódicamente programas destinados a fomentar el empleo de los trabajadores que presenten mayores dificultades de inserción laboral. Estos programas deberán atender a las características de los trabajadores a quienes van dirigidos y tendrán una duración determinada. Sin perjuicio de los enumerados en este capítulo, podrán incorporarse otros programas destinados a otros sectores de trabajadores que así lo justifiquen.

ARTICULO 82. — Estos programas podrán contemplar, entre otras medidas:

a) Actualización y reconversión profesional hacia ocupaciones de expansión más dinámica;

b) Orientación y formación profesional;

c) Asistencia en caso de movilidad geográfica;

d) Asistencia técnica y financiera para iniciar pequeñas empresas, principalmente en forma asociada.

ARTICULO 83. — Programas para jóvenes desocupados. Estos programas atenderán a las personas desocupadas entre catorce (14) y veinticuatro (24) años de edad. Las medidas que se adopten para crear nuevas ocupaciones deberán incluir capacitación y orientación profesionales prestadas en forma gratuita y complementadas con otras ayudas económicas cuando se consideren indispensables.

ARTICULO 84. — Programas para trabajadores cesantes de difícil reinserción ocupacional. Estos programas se dirigirán a aquellas personas desocupadas que cumplan alguna de las condiciones siguientes:

a) Que su calificación o desempeño fuere en ocupaciones obsoletas o en vías de extinción;

b) Que sean mayores de cincuenta (50) años;

c) Que superen los ocho (8) meses de desempleo.

Estos programas deberán atender a características profesionales y sociales de los trabajadores en relación con los requerimientos de las nuevas ocupaciones y a la duración prolongada del desempleo.

ARTICULO 85. — Programas para grupos protegidos. A los efectos de esta ley se considerará como tales, a las personas mayores de catorce (14) años que estén calificadas por los respectivos estatutos legales para liberados, aborígenes, ex-combatientes y rehabilitados de la drogadicción. Estos programas tomarán en cuenta la situación especial de sus beneficiarios y el carácter del trabajo como factor de integración social. Los empleadores que participen en estos programas podrán contratar a trabajadores de estos grupos protegidos por tiempo indeterminado, *gozando de la exención del artículo* 46 de esta ley por el período de un año.

ARTICULO 86. — Programas para discapacitados. A los efectos de la presente ley, se considerará como discapacitadas a aquellas personas calificadas como tales de acuerdo a los artículos 2º y 3º de la ley 22.431 y que sean mayores de catorce años.

Los programas deberán atender al tipo de actividad laboral que las personas puedan desempeñar, según su calificación. Los mismos deberán contemplar, entre otros aspectos, los siguientes:

a) Promoción de talleres protegidos de producción; apoyo a la labor de las personas discapacitadas a través del régimen de trabajo a domicilio, y prioridad para trabajadores discapacitados en el otorgamiento o concesión de uso de bienes del dominio público o privado del Estado nacional o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para la explotación de pequeños comercios o sobre los inmuebles que les pertenezcan o utilicen conforme lo establecen los artículos 11 y 12 de la ley 22.431;

b) Proveer al cumplimiento de la obligación de ocupar personas discapacitadas que reúnan condiciones de idoneidad en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4 %) del personal (artículo 8º ley 22.431) en los organismos públicos nacionales, incluidas las empresas y sociedades del Estado;

c) Impulsar que en las convenciones colectivas se incluyan reservas de puestos de trabajo para discapacitados en el sector privado.

ARTICULO 87. — Los empleadores que contraten trabajadores discapacitados por tiempo indeterminado gozarán de la exención prevista en el artículo 46 sobre dichos contratos por el período de un (1) año, independientemente de las que establecen las leyes 22.431 y 23.031.

ARTICULO 88. — *Los empleadores que con*traten un cuatro por ciento (4 %) o más de su personal con trabajadores discapacitados y deban emprender obras en sus establecimientos para suprimir las llamadas barreras arquitectónicas, gozarán de créditos especiales para la financiación de las mismas.

ARTICULO 89. — Los contratos de seguro de accidentes de trabajo no podrán discriminar ni en la prima ni en las condiciones, en razón de la calificación de discapacitado del trabajador asegurado.

Capítulo 4

Fomento del empleo mediante nuevos emprendimientos y reconversión de actividades informales

ARTICULO 90. — Se establecerán programas dirigidos a apoyar la reconversión productiva de actividades informales para mejorar su productividad y gestión económica y a nuevas iniciativas generadoras de empleo.

Se considerarán como actividades informales, aquellas cuyo nivel de productividad esté por debajo de los valores establecidos periódicamente por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, o bien presenten otras características asimilables según lo establezca dicho consejo.

ARTICULO 91. — En estos programas se promoverán la pequeña empresa, microemprendimientos, modalidades asociativas como cooperativas de trabajo, programas de propiedad participada, empresas juveniles y sociedades de propiedad de los trabajadores.

ARTICULO 92. — Se establecerán para esta modalidad de generación de empleo, conjunta o alternativamente, las siguientes medidas de fomento, con los alcances que fije la reglamentación:

a) Simplificación registral y administrativa;

b) Asistencia técnica;

c) Formación y reconversión profesional;

d) Capacitación en gestión y asesoramiento gerencial;

e) Constitución de fondos solidarios de garantía para facilitar el acceso al crédito;

f) Prioridad en el acceso a la modalidades de pago único de la prestación por desempleo prevista en el artículo 127.

ARTICULO 93. — Los proyectos que se incluyan en estos programas requerirán una declaración expresa de viabilidad económica formulada a partir de estudios técnicos específicos, por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

ARTICULO 94. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá constituir y mantener un banco de proyectos, definir los lineamientos básicos para su diseño y brindar asistencia técnica para su ejecución y evaluación.

Capítulo 5

Reestructuración productiva

ARTICULO 95. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar en situación de reestructuración productiva, de oficio o a petición de las partes interesadas, a las empresas públicas o mixtas, o sectores productivos privados, públicos o mixtos, cuando se encuentren o pudieren encontrarse afectados por reducciones significativas del empleo.

ARTICULO 96. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la resolución que declare la reestructuración productiva, convocará a la comisión negociadora del convenio colectivo aplicable para negociar sobre las siguientes materias:

a) Un programa de gestión preventiva del desempleo en el sector;

b) Las consecuencias de la reestructuración productiva en las condiciones de trabajo y de empleo;

c) Medidas de reconversión profesional y de reinserción laboral de los trabajadores afectados.

La comisión negociadora se expedirá en un plazo de treinta (30) días, plazo que la autoridad de aplicación podrá prorrogar por un lapso que no exceda de treinta (30) días más.

El empleador no podrá adoptar medidas que afecten el empleo hasta que se expida la comisión o venzan los plazos previstos.

ARTICULO 97. — En los sectores declarados en situación de reestructuración productiva, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá:

a) Constituir en el marco del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, una comisión técnica tripartita para realizar un estudio sobre la situación sectorial que permita conocer las posibilidades de reinserción laboral y las necesidades de formación profesional planteadas;

b) Autorizar a las empresas no reestructuradas con establecimientos con más de veinticinco (25) trabajadores, la ampliación en un diez por ciento (10 %) del límite fijado en el artículo 34 de la presente ley para contratar trabajadores afectados por la reestructuración durante un plazo máximo de doce (12) meses, en la misma región de su residencia.

c) Elaborar un programa de empleo y de reconversión profesional destinado a los trabajadores afectados.

Capítulo 6

Procedimiento preventivo de crisis de empresas

ARTICULO 98. — Con carácter previo a la comunicación de despidos o suspensiones por razones de fuerza mayor, causas económicas o tecnológicas, que afecten a más del quince por ciento (15 %) de los trabajadores en empresas de menos de cuatrocientos (400) trabajadores; a más del diez por ciento (10 %) en empresas de entre cuatrocientos (400) y mil (1000) trabajadores; y a más del cinco por ciento (5 %) en empresas de más de mil (1000) trabajadores, deberá sustanciarse el procedimiento preventivo de crisis previsto en este capítulo.

ARTICULO 99. — El procedimiento de crisis se tramitará ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a instancia del empleador o de la asociación sindical de los trabajadores.

En su presentación, el peticionante fundamentará su solicitud, ofreciendo todos los elementos probatorios que considere pertinentes.

ARTICULO 100. — Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de efectuada la presentación, el Ministerio dará traslado a la otra parte, y citará al empleador y a la asociación sindical a una primera audiencia, dentro de los cinco (5) días.

ARTICULO 101. — En caso de no existir acuerdo en la audiencia prevista en el artículo anterior, se abrirá un período de negociación entre el empleador y la asociación sindical, el que tendrá una duración máxima de diez (10) días.

ARTICULO 102. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de oficio o a petición de parte podrá:

a) Recabar informes aclaratorios o ampliatorios acerca de los fundamentos de la petición;

b) Realizar investigaciones, pedir dictámenes y asesoramiento, y cualquier otra medida para mejor proveer.

ARTICULO 103. — Si las partes, dentro de los plazos previstos en este capítulo, arribaren a un acuerdo, lo elevarán al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quien dentro del plazo de diez (10) días podrá:

a) Homologar el acuerdo con la misma eficacia que un convenio colectivo de trabajo;

b) Rechazar el acuerdo mediante resolución fundada.

Vencido el plazo sin pronunciamiento administrativo, el acuerdo se tendrá por homologado.

ARTICULO 104. — A partir de la notificación, y hasta la conclusión del procedimiento de crisis, el empleador no podrá ejecutar las medidas objeto del procedimiento, ni los trabajadores ejercer la huelga u otras medidas de acción sindical.

La violación de esta norma por parte del empleador determinará que los trabajadores afectados mantengan su relación de trabajo y deba pagárseles los salarios caídos.

Si los trabajadores ejercieren la huelga u otras medidas de acción sindical, se aplicará lo previsto en la ley 14.786.

ARTICULO 105. — Vencidos los plazos previstos en este capítulo sin acuerdo de partes se dará por concluido el procedimiento de crisis.

Capítulo 7

Programas de emergencia ocupacional

ARTICULO 106. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas.

ARTICULO 107. — A efectos del artículo anterior se establece que:

a) La declaración de la emergencia ocupacional podrá ser requerida por la autoridad local u organismo provincial competente o declarada de oficio por la autoridad de aplicación;

b) Las causales de emergencia ocupacional mencionadas más arriba serán consideradas en cuanto tengan repercusión en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada o cuando superen los promedios históricos locales una vez efectuado el ajuste correctivo de las variaciones cíclicas estacionales normales de la región.

ARTICULO 108. — Los programas de emergencia ocupacional consistirán en acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de contratación directa del Estado nacional, provincial y municipal para la ejecución de obras o prestación de servicios de utilidad pública y social, e intensivos en mano de obra, a través de la modalidad prevista en los artículos 43 a 46 de esta ley. En este supuesto, el plazo mínimo de contratación se reducirá a tres (3) meses, así como el de las renovaciones que se dispusieren.

ARTICULO 109. — Durante la vigencia de la emergencia, la autoridad de aplicación podrá habilitar las modalidades promovidas previstas en esta ley, mediante acto fundado. Esta habilitación concluirá al término del período por el cual fue declarada la emergencia ocupacional, manteniéndose los contratos promovidos vigentes, hasta la finalización de su plazo.

ARTICULO 110. — Los programas de emergencia ocupacional se ejecutarán en las zonas de emergencia más altamente pobladas dentro de la zona declarada en emergencia ocupacional y sus beneficiarios serán los residentes en las áreas más próximas a la ejecución de las obras, dándole prioridad a los trabajadores desocupados sin prestaciones por desempleo.

TITULO IV

De la protección de los trabajadores desempleados

Capítulo único

Sistema integral de prestaciones por desempleo

ARTICULO 111. — La protección que se instituye a través de la presente ley regirá en todo el territorio de la Nación de conformidad con sus disposiciones y las normas reglamentarias que se dicten.

ARTICULO 112. — Las disposiciones de este título serán de aplicación a todos los trabajadores cuyo contrato de trabajo se rija por la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976). No será aplicable a los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, a los trabajadores del servicio doméstico y a quienes hayan dejado de prestar servicios en la Administración Pública Nacional, provincial o municipal afectados por medidas de racionalización administrativa.

El Poder Ejecutivo remitirá al Honorable Congreso de la Nación, dentro del plazo de noventa (90) días de promulgada la presente, un proyecto de ley que regulará el sistema de prestaciones por desempleo para los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de la Industria de la Construcción.

ARTICULO 113. — Para tener derecho a las prestaciones por desempleo los trabajadores deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Encontrarse en situación legal de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado;

b) Estar inscriptos en el Sistema Unico de Registro Laboral o en el Instituto Nacional de Previsión Social hasta tanto aquél comience a funcionar;

c) Haber cotizado al Fondo Nacional del Empleo durante un período mínimo de doce (12) meses durante los tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo, o al Instituto Nacional de Previsión Social por el período anterior a la existencia del Sistema Unico de Registro Laboral;

d) Los trabajadores contratados a través de las empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente, tendrán un período de cotización mínimo de noventa (90) días durante los doce (12) meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo;

e) No percibir beneficios previsionales, o prestaciones no contributivas;

f) Haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos y formas que corresponda.

ARTICULO 114. — Se encontrarán bajo situación legal de desempleo los trabajadores comprendidos en los siguientes supuestos:

a) Despido sin justa causa (artículo 245, Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976));

b) Despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (artículo 247, Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976));

c) Resolución del contrato por denuncia del trabajador fundada en justa causa (artículos 242 y 246, Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976));

d) Extinción colectiva total por motivo económico o tecnológico de los contratos de trabajo;

e) Extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador (artículo 251, Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976));

f) Expiración del tiempo convenido, realización de la obra, tarea asignada, o del servicio objeto del contrato;

g) Muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando éstas determinen la extinción del contrato;

h) No reiniciación o interrupción del contrato de trabajo de temporada por causas ajenas al trabajador.

Si hubiere duda sobre la existencia de relación laboral o la justa causa del despido se requerirá actuación administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, de los organismos provinciales o municipales del trabajo para que determinen sumariamente la verosimilitud de la situación invocada. Dicha actuación no podrá hacerse valer en juicio laboral.

ARTICULO 115. — La solicitud de la prestación deberá presentarse dentro del plazo de noventa (90) días a partir del cese de la relación laboral.

Si se presentare fuera del plazo, los días que excedan de aquél, serán descontados del total del período de prestación que le correspondiere.

ARTICULO 116. — La percepción de las prestaciones luego de presentada la solicitud, comenzará a partir del cumplimiento de un plazo de sesenta (60) días corridos que podrá ser reducido por el Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

En los casos de trabajadores que hubieran percibido gratificaciones por cese de la relación laboral dentro de los seis (6) meses anteriores a la presentación de la solicitud de prestación por desempleo, el Consejo podrá establecer un período de espera diferenciado de hasta ciento veinte (120) días corridos.

ARTICULO 117. — El tiempo total de prestación estará en relación al período de cotización dentro de los tres (3) años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo con arreglo a la siguiente escala:

Período de Cotización	Duración de las prestaciones
De 12 a 23 meses	4 meses
De 24 a 35 meses	8 meses
36 meses	12 meses

Para los trabajadores eventuales comprendidos en el inciso d) del artículo 113, la duración de las prestaciones será de un (1) día por cada tres (3) de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto, exclusivamente, contrataciones superiores a treinta (30) días.

ARTICULO 118. — La cuantía de la prestación por desempleo para trabajadores convencionados o no convencionados será calculada como un porcentaje del importe neto de la mejor remuneración mensual, normal y habitual del trabajador en los seis (6) meses anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación de desempleo.

El porcentaje aplicable durante los primeros cuatro (4) meses de la prestación será fijado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

Del quinto (5º) al octavo (8º) mes la prestación será equivalente al ochenta y cinco por ciento (85 %) de la de los primeros cuatro (4) meses.

Del noveno (9º) al duodécimo (12º) mes la prestación será equivalente al setenta por ciento (70 %) de la de los primeros cuatro (4) meses.

En ningún caso la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo ni superior al máximo que a ese fin determine el mismo Consejo.

ARTICULO 119. — Las siguientes prestaciones formarán parte de la protección por desempleo:

a) La prestación económica por desempleo, establecida en el artículo anterior;

b) Prestaciones médico-asistenciales de acuerdo a lo dispuesto por las leyes 23.660 y 23.661;

c) Pago de las asignaciones familiares que correspondieren a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares;

d) Cómputo del período de las prestaciones a los efectos previsionales, con los alcances de los incisos a) y b) del artículo 12 de esta ley.

ARTICULO 120. — Los empleadores están obligados a:

a) Efectuar las inscripciones del artículo 7º de esta ley;

b) Ingresar sus contribuciones al Fondo Nacional del Empleo;

c) Ingresar los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional del Empleo como agente de retención responsable;

d) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación, datos y certificaciones que reglamentariamente se determinen;

e) Comprobar fehacientemente que el trabajador en el caso de que fuera perceptor de prestaciones por desempleo, hubiera cursado la correspondiente baja al momento de incorporarse a la empresa.

ARTICULO 121. — Los beneficiarios están obligados a:

a) Proporcionar a la autoridad de aplicación la documentación que reglamentariamente se determine, así como comunicar los cambios de domicilio o de residencia;

b) Aceptar los empleos adecuados que le sean ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y asistir a las acciones de formación para las que sean convocados;

c) Aceptar los controles que establezca la autoridad de aplicación;

d) Solicitar la extinción o suspensión del pago de prestaciones por desempleo, al momento de incorporarse a un nuevo puesto de trabajo;

e) Reintegrar los montos de prestaciones indebidamente percibidas de conformidad con los que determine la reglamentación;

f) Declarar gratificaciones por cese de la relación laboral, correspondientes a los últimos seis (6) meses.

ARTICULO 122. — La percepción de las prestaciones se suspenderá cuando el beneficiario:

a) No comparezca ante requerimiento de la autoridad de aplicación sin causa que lo justifique;

b) No dé cumplimiento a las obligaciones establecidas en los incisos a), b) y c) del artículo 121;

c) Cumpla el servicio militar obligatorio salvo que tenga cargas de familia;

d) Sea condenado penalmente con pena de privación de la libertad;

e) Celebre contrato de trabajo de duración determinada por un plazo menor a doce (12) meses.

La suspensión de la prestación no afecta el período de prestación que le restaba percibir al beneficiario pudiendo reanudarse al finalizar la causa que le dio origen.

ARTICULO 123. — El derecho a la prestación se extinguirá en caso que el beneficiario quede comprendido en los siguientes supuestos:

a) Haber agotado el plazo de duración de las prestaciones que le hubiere correspondido;

b) Haber obtenido beneficios previsionales o prestaciones no contributivas;

c) Haber celebrado contrato de trabajo por un plazo superior a doce (12) meses;

d) Haber obtenido las prestaciones por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia;

e) Continuar percibiendo las prestaciones cuando correspondiere su suspensión;

f) Incumplir las obligaciones establecidas en los incisos d) y e) del artículo 121;

g) No haber declarado la percepción de gratificaciones por cese de la relación laboral correspondiente a los últimos seis (6) meses.

h) Negarse reiteradamente a aceptar los empleos adecuados ofrecidos por la entidad de aplicación.

ARTICULO 124. — Las acciones u omisiones contrarias a las obligaciones dispuestas en el presente capítulo serán consideradas como infracciones y serán sancionadas conforme determine la reglamentación.

ARTICULO 125. — Las normas de procedimiento a aplicar serán las siguientes:

a) La resolución de la autoridad de aplicación de reconocimiento, suspensión, reanudación y extinción del derecho a las prestaciones de desempleo deberá fundarse y contra ella podrá interponerse reclamación administrativa o judicial;

b) 1. Cuando la actuación administrativa sea denegada expresamente podrá interponerse recurso por ante la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social, en el plazo de treinta (30) días siguientes a la fecha en que sea notificada la denegatoria;

2. Si no recae resolución expresa en la reclamación administrativa en el plazo de cuarenta y cinco (45) días de presentada, el interesado podrá requerir pronto despacho y si transcurrieren otros treinta (30) días sin emitir resolución, se considerará que existe silencio de la administración y quedará expedita la vía judicial;

c) En todo lo no contemplado expresamente por esta ley, reglará supletoriamente la ley 19.549 de Procedimientos Administrativos.

ARTICULO 126. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como autoridad de aplicación de esta ley tendrá facultades para aumentar la duración de las prestaciones conforme a las disponibilidades financieras del sistema.

ARTICULO 127. — La reglamentación contemplará la modalidad de pago único de las prestaciones como medida de fomento del empleo, para beneficiarios que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes, a crear u otras formas jurídicas de trabajo asociado, en actividades productivas, en los términos que fije la misma.

TITULO V

De los servicios de Formación, de Empleo y de Estadísticas

Capítulo 1

Formación profesional para el empleo

ARTICULO 128. —El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá elaborar programas de formación profesional para el empleo que incluirán acciones de formación, calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores tendientes a apoyar y a facilitar:

a) Creación de empleo productivo;

b) Reinserción ocupacional de los trabajadores desocupados;

c) Reasignación ocupacional derivada de las reformas del sector público y la reconversión productiva;

d) El primer empleo de los jóvenes y su formación y perfeccionamiento laboral;

e) Mejora de la productividad y transformación de las actividades informales.

ARTICULO 129. — Serán atribuciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:

a) Integrar la formación profesional para el empleo de la política nacional laboral;

b) Coordinar la ejecución de programas de formación profesional para el empleo con los organismos del sector público nacional, provincial o municipal y del sector privado, a través de la celebración de convenios;

c) Validar la certificación de calificaciones adquiridas en contratos de práctica laboral y de trabajo-formación;

d) Formular los programas de alternancia de formación y práctica laboral en los contratos de trabajo-formación.

Capítulo 2

Servicio de empleo

ARTICULO 130. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social organizará y coordinará la Red de Servicios de empleo, gestionará los programas y actividades tendientes a la intermediación, fomento y promoción del empleo y llevará el registro de trabajadores desocupados.

ARTICULO 131. — La Red de Servicios de Empleo tendrá como función la coordinación de la gestión operativa de los Servicios de Empleo a fin de garantizar la ejecución en todo el territorio nacional de las políticas del sector.

ARTICULO 132. — Las provincias podrán integrarse a la Red de Servicios de Empleo por medio de convenios con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por los cuales se tenderá a facilitar la descentralización a nivel municipal de la gestión de dichos servicios.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social promoverá la integración a la Red de Servicios de empleo de las organizaciones empresariales, sindicales y otras sin fines de lucro.

Capítulo 3

Estadísticas laborales

ARTICULO 133. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social diseñará y ejecutará programas de estadísticas e información laboral, los que deberán coordinarse con el Instituto Nacional de Estadística y Censos e integrarse al Sistema Estadístico Nacional, según la ley 17.622. A tales fines:

a) Elaborará encuestas e investigaciones sobre relaciones laborales;

b) Organizará un banco de datos;

c) Intervendrá en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realicen los organismos oficiales en lo referente al empleo, la formación profesional, los ingresos y la productividad.

ARTICULO 134. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social suministrará al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil la información necesaria para cumplir lo dispuesto por el artículo 135 de esta ley, y coordinará con el Instituto Nacional de Estadística y Censos el seguimiento de los precios y la valorización mensual de la canasta básica.

TITULO VI

Del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil

Capítulo único

ARTICULO 135. — Créase el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil con las siguientes funciones:

a) Determinar periódicamente el salario mínimo, vital y móvil;

b) Determinar periódicamente los montos mínimos y máximos y el porcentaje previsto en el artículo 118 correspondiente a los primeros cuatro meses de la prestación por desempleo;

c) Aprobar los lineamientos, metodología, pautas y normas para la definición de una canasta básica que se convierta en un elemento de referencia para la determinación del salario mínimo, vital y móvil;

d) Constituir, en su caso, las comisiones técnicas tripartitas sectoriales referidas en el artículo 97, inciso a);

e) Fijar las pautas de delimitación de actividades informales de conformidad con el artículo 90 de esta ley;

f) Formular recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional;

g) Proponer medidas para incrementar la producción y la productividad.

ARTICULO 136. — El Consejo estará integrado por dieciséis (16) representantes de los empleadores y dieciséis (16) de los trabajadores, que serán ad-honorem y designados por el Poder Ejecutivo y por un presidente designado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y durarán cuatro (4) años en sus funciones.

La representación de los empleadores estará integrada por dos (2) del Estado nacional en su rol de empleador, dos (2) de las provincias que adhieran al régimen del presente título, en igual carácter, y doce (12) de los empleadores del sector privado de las distintas ramas de actividad propuestos por sus organizaciones más representativas.

La representación de los trabajadores estará integrada de modo tal que incluya a los trabajadores del sector privado y del sector público de las distintas ramas de actividad, a propuesta de la central de trabajadores con personería gremial.

ARTICULO 137. — Las decisiones del Consejo serán tomadas por mayoría de dos tercios. En caso de no lograrse ésta al término de dos (2) sesiones, su presidente laudará respecto de los puntos en controversia.

ARTICULO 138. — A petición de cualquiera de los sectores representados en el Consejo, se podrá modificar el monto del salario mínimo, vital y móvil establecido.

TITULO VII

El salario mínimo, vital y móvil

Capítulo único

ARTICULO 139. — El salario mínimo, vital y móvil garantizado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y previsto por el artículo 116 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) será determinado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil teniendo en cuenta los datos de la situación socioeconómica, los objetivos del instituto y la razonabilidad de la adecuación entre ambos.

ARTICULO 140. — Todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976), de la Administración Pública Nacional y de todas las entidades y organismos en que el Estado nacional actúe como empleador, tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo, vital y móvil que se establezca de conformidad a lo preceptuado en esta ley.

Art. 141. — El salario mínimo vital y móvil no podrá ser tomado como índice o base para la determinación cuantitativa de ningún otro instituto legal o convencional.

Art. 142. — El salario mínimo, vital y móvil tendrá vigencia y será de aplicación obligatoria a partir del primer día del mes siguiente de la publicación. Excepcionalmente, se podrá disponer que la modificación entre en vigencia y surta efecto a partir del día siguiente de su publicación.

En todos los casos, dentro de los tres (3) días de haberse tomado la decisión deberá publicarse por un día en el Boletín Oficial o en otros órganos periodísticos que garanticen una satisfactoria divulgación y certeza sobre la autenticidad de su texto.

TITULO VIII

Del financiamiento

Capítulo 1

Art. 143. — Créase el Fondo Nacional del Empleo, con el objeto de proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la presente ley.

Art. 144. — El Fondo Nacional del Empleo se constituirá con recursos de dos tipos distintos:

a) Aportes y contribuciones establecidos en el artículo 145, inciso a), a fin de que el Fondo financie el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo;

b) Los recursos previstos en los incisos b) y c) del artículo siguiente, a fin que el fondo financie programas y proyectos tendientes a la generación de empleo productivo y los servicios administrativos, de formación y de empleo encomendados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Art. 145. — Los recursos destinados al Fondo Nacional del Empleo son los siguientes:

a) Aportes y contribuciones:

1. Uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares según lo establecido en el artículo 146 de la presente ley.

2. Una contribución del tres por ciento (3 %) del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, a cargo de dichas empresas.

3. Una contribución del medio por ciento (0,5 %) de las remuneraciones sujetas a contribuciones previsionales, a cargo del empleador privado.

4. Un aporte del medio por ciento (0,5 %) de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales, a cargo del trabajador.

Los empleadores y trabajadores amparados por el Régimen Nacional de la Industria de la Construcción, quedarán eximidos de las contribuciones y aportes previstos en los incisos 3 y 4 del presente artículo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 112, 2º párrafo de esta ley;

b) Aportes del Estado:

1. Las partidas que asigne anualmente la Ley de Presupuesto.

2. Los recursos que aporten las provincias y, en su caso, los municipios, en virtud de los convenios celebrados para la instrumentación de la presente ley.

c) Otros recursos:

1. Donaciones, legados, subsidios y subvenciones y todo ingreso compatible con la naturaleza y fines del fondo.

2. Las rentas provenientes de la inversión de las sumas ingresadas al fondo por cualquier concepto.

3. Las actualizaciones, intereses, cargos o multas originados en infracciones a las normas de la presente ley.

4. Los saldos no utilizados de ejercicios anteriores.

5. Los recursos provenientes de la cooperación internacional en la medida que fueren destinados a programas, acciones y actividades generadoras de empleo y de formación profesional, previstas en la presente ley.

Art. 146. — Sustitúyese el artículo 23 de la ley 18.017, modificado por la ley 23.568, por el siguiente:

"Artículo 23. — Fíjase como aporte obligatorio de los empleadores comprendidos en el ámbito de la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio, la Caja de Subsidios Familiares para el Personal de la Industria y la Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba, Fluviales y de la Industria Naval, el nueve por ciento (9 %) sobre el total de las remuneraciones incluido el sueldo anual complementario. De ese nueve por ciento (9 %), uno y medio puntos (1,50) porcentuales serán destinados al Fondo Nacional del Empleo, y los siete y medio puntos (7,50) porcentuales restantes a la correspondiente caja de asignaciones familiares".

Art. 147. — La recaudación de los aportes y contribuciones previstas en el artículo 145, será efectivizada a través de las cajas de subsidios y asignaciones familiares, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación, las que tendrán las mismas facultades con respecto al cobro de los aportes y contribuciones del Fondo Nacional del Empleo que las que confieren las leyes 18.017, 22.161 y concordantes.

Art. 148. — Las cajas de subsidios familiares transferirán a la cuenta del Fondo Nacional del Empleo en el plazo de cinco (5) días de su recaudación las sumas percibidas conforme lo dispuesto por los artículos 145 y 146.

Art. 149. — El Fondo Nacional del Empleo creado por la presente ley se constituirá como Cuenta Especial presupuestaria en jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Las sumas recaudadas para el fondo Nacional del Empleo no podrán destinarse a otro fin que el expresamente dispuesto en esta ley.

Capítulo 2

Administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo.

Art. 150. — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tendrá a su cargo la administración y gestión del Fondo Nacional del Empleo.

El pago de las prestaciones, la recaudación de aportes y contribuciones y su control estarán a cargo de las cajas de asignaciones y subsidios familiares, conforme lo determine la reglamentación, que deberá dictarse en el plazo de sesenta (60) días.

TITULO IX

Organismo de Contralor

Capítulo único

Art. 151. — Créase una Comisión Bicameral integrada por tres (3) Senadores y tres (3) Diputados la que tendrá por función supervisar el cumplimiento de la presente ley, quedando facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

La Comisión estará integrada por el Presidente y Vicepresidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de la Nación y el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la misma Cámara, y los Presidentes de las Comisiones de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados.

TITULO X

Prestación Transitoria por Desempleo

Capítulo único

Art. 152. — Institúyese una prestación por desempleo con carácter transitorio hasta tanto comience a efectivizarse el beneficio establecido en el título IV de esta ley. Los requisitos, plazos, montos y demás condiciones serán establecidos por la reglamentación que se dictará e implementará dentro de los sesenta (60) días de sancionada la presente.

El pago de esta prestación deberá comenzar a realizarse en un plazo no mayor de noventa (90) días de sancionada la presente ley.

Dicha prestación se financiará con los recursos establecidos en los artículos 144 y 145 de esta ley y será gestionada con intervención de las cajas de subsidios y asignaciones familiares.

TITULO XI

Indemnización por despido injustificado

Capítulo único

Art. 153. — Sustitúyese el artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (t. o. 1976) por el siguiente:

"Artículo 245. — Indemnización por antigüedad o despido. En los casos de despido dispuesto por el empleador sin justa causa, habiendo o no mediado preaviso, éste deberá abonar al trabajador una indemnización equivalente a un (1) mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres (3) meses, tomando como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual, percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor.

Dicha base no podrá exceder el equivalente de tres (3) veces el importe mensual de la suma que

ADMINISTRACION

PUBLICA

NACIONAL

Normas para la elaboración, redacción y diligenciamiento de los proyectos de actos y documentación administrativos

SEPARATA Nº 237

Decreto Nº 333/85

Precio: A 50.000,-

MINISTERIO DE JUSTICIA
DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL

resulta del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo aplicable al trabajador al momento del despido por la jornada legal o convencional, excluida la antigüedad. Al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social le corresponderá fijar y publicar el monto que corresponda juntamente con las escalas salariales de cada convenio colectivo de trabajo.

Para aquellos trabajadores no amparados por convenios colectivos de trabajo el tope establecido en el párrafo anterior será el que corresponda al convenio de actividad aplicable al establecimiento donde preste servicio o al convenio más favorable, en el caso de que hubiera más de uno.

Para aquellos trabajadores remunerados a comisión o con remuneraciones variables, será de aplicación el convenio de la actividad a la que pertenezcan o aquel que se aplique en la empresa o establecimiento donde preste servicios, si éste fuere más favorable.

El importe de esta indemnización en ningún caso podrá ser inferior a dos (2) meses del sueldo calculados en base al sistema del primer párrafo".

Art. 154. — Derógase el artículo 48 de la ley 23.697 de emergencia económica, y el artículo 19 de la ley 23.769.

Art. 155. — Sustitúyese el inciso a) del artículo 76 de la ley 22.248 por el siguiente:

Artículo 76: inciso a): Un (1) mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres (3) meses, tomando como base la mejor remuneración mensual normal y habitual percibida durante el último año o durante el plazo de prestación de servicios si este fuera menor. Dicha base no podrá exceder de tres (3) veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones fijadas por la Comisión Nacional de Trabajo Agrario y vigentes a la fecha de despido. Dicha comisión deberá fijar y publicar el monto que corresponda juntamente con las escalas salariales. El importe de esta indemnización en ningún caso podrá ser inferior a dos (2) meses de sueldo, calculados en base al sistema del primer párrafo.

TITULO XII

Disposiciones Transitorias

Capítulo único

Art. 156. — Los aportes y contribuciones establecidas por el título VIII de la presente ley serán exigibles a partir de los sueldos devengados desde el primer día del mes siguiente al de vigencia de la presente ley.

Art. 157. — El Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo comenzará a efectivizar las prestaciones enunciadas en el título IV, capítulo 1 a los ciento ochenta (180) días de dictada la presente ley. El requisito previsto en el inciso c) del artículo 113 podrá ser acreditado conforme lo establezca la reglamentación.

Art. 158. — Facúltase al Poder Ejecutivo nacional para gestionar con los gobiernos provinciales la firma de los convenios y acuerdos necesarios para la ejecución de esta ley.

Art. 159. —Derógase toda disposición que se oponga a la presente ley.

Art. 160. — Comuníquese al Poder Ejecutivo. — ALBERTO R. PIERRI. — LUIS A. J. BRASESCO. — Esther H. Pereyra Arandia de Pérez Pardo. — Mario D. Fassi.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DE CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS TRECE DIAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UNO.

Decreto 2565/91

Bs. As., 5/12/91

VISTO el proyecto de Ley Nº 24.013, sancionado con fecha 13 de noviembre de 1991, y comunicado por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION a los fines previstos en el artículo 69 de la CONSTITUCION NACIONAL, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 32 del proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013 en cuanto impone al empleador para contratar bajo modalidades promovidas el requisito de no tener deudas exigibles con los organismos de seguridad social y asociaciones sindicales puede constituirse en serio obstáculo para la efectiva utilización de esas modalidades contractuales e impedimento para el consiguiente crecimiento del empleo, exigencia que precisamente podría afectar a aquellas empresas que por afrontar dificultades financieras requieren imperiosamente incrementar rápidamente su actividad productiva a fin de superar su situación crítica.

Que asimismo la disposición del artículo 145, inc. a) 3 y 4 del proyecto de Ley en cuanto establece una contribución del MEDIO POR CIENTO (0,5 %) a cargo del empleador privado y un aporte del MEDIO POR CIENTO (0,5 %) a cargo del trabajador respecto de las remuneraciones sujetas a aportes previsionales, con destino al Fondo Nacional de Empleo, ha de redundar necesariamente en un incremento de los costos laborales con ineludible incidencia negativa sobre el nivel de vida de los trabajadores y la población consumidora en general.

Que esta disposición aparece así como incongruente con los objetivos perseguidos al generarse el proyecto de la Ley Nacional de Empleo que entre sus fines manifiestos se propone disminuir los costos laborales lo que no se muestra conciliable con la creación de un nuevo impuesto al trabajo.

Que, por lo demás, los estudios realizados respecto del financiamiento del Fondo Nacional del Empleo revelan que no resulta necesario incrementar la imposición sobre el salario para garantizar el pago de las prestaciones previstas.

Que mediante Decreto Nº 2284, del 31 de octubre de 1991, dictado por razones de necesidad y urgencia, el PODER EJECUTIVO NACIONAL disolvió las CAJAS DE SUBSIDIOS FAMILIARES PARA EMPLEADOS DE COMERCIO, PARA EL PERSONAL DE LA INDUSTRIA y la DE ASIGNACIONES FAMILIARES PARA EL PERSONAL DE LA ESTIBA, ACTIVIDADES MARITIMAS FLUVIALES Y DE LA INDUSTRIA NAVAL.

Que por el mismo Decreto los bienes muebles, inmuebles, fondos y créditos de las Cajas disueltas y los que les pudieren corresponder en el futuro se transfirieron al Estado nacional que los administra a través del MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

Que también el Decreto Nº 2284/91 disolvió el INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION SOCIAL y transfirió sus bienes muebles, inmuebles, fondos y créditos y los que le pudieren corresponder en el futuro, al Estado Nacional, poniendo su administración a cargo del MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

Que igualmente el Decreto Nº 2284/91 creó el SISTEMA UNICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL (S.U.S.S.) dependiente del MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL de la Nación que tiene a su cargo todas las funciones y objetivos que competían a los organismos disueltos, así como el sistema de prestaciones que se establezca para los trabajadores desempleados.

Que la Ley Nº 23.769 había dispuesto con anterioridad al dictado del Decreto Nº 2284/91 que el hoy disuelto INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION SOCIAL asumiera las facultades, atribuciones y deberes que correspondían a las cajas de jubilaciones a la fecha de su entrada en vigor.

Que las reiteradas menciones a las cajas de jubilaciones, cajas de subsidios y asignaciones familiares e INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION SOCIAL en el proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013 no deben interpretarse ciertamente como expresión de la voluntad del legislador de rehabilitar a esos organismos disueltos sino como modo de individualizar funciones, objetivos y recursos que anteriormente correspondían a ellos para una más clara y eficaz aplicación de la ley. Tal el caso de las menciones incluidas en los artículos 7, inc. b), 17, 18, inc. a), 19, inc. a), 20, 46, 50, 57, 65, 113, incs. b) y c), 119, inc. c), 145, inc. a) 1 y 146.

Que esta inteligencia de las normas del proyecto de ley torna innecesario que el PODER EJECUTIVO NACIONAL observe las aludidas menciones a esos organismos disueltos.

Que podrían dar lugar, en cambio, a una interpretación equivocada las normas de los artículos 147, 148, 150 segundo párrafo y 152 tercer párrafo del proyecto de ley en tanto atribuyen nuevas funciones a organismos disueltos, lo que impone despejar cualquier duda al respecto.

Que se advierte, asimismo, contradicción entre el artículo 19, inc. g) del proyecto de ley y los artículos 86 y 87, inc. e) del Decreto Nº 2284/91, ya que la CONTRIBUCION UNIFICADA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (C.U.S.S.) —instituida por este último decreto— no sólo supera en proyecciones y alcance a la boleta única de pago de aportes y contribuciones emergentes de la relación laboral, sino que esta última, considera como excepción, a los pagos destinados a las obras sociales, incluyendo sólo, a su respecto, la constancia —con fines informativos— de la fecha del pago y la institución recaudadora, mientras la CONTRIBUCION UNIFICADA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (C.U.S.S.) comprende expresamente los aportes y contribuciones con destino al Régimen Nacional de Obras Sociales.

Que por lo tanto, procede hacer uso de la facultad conferida al PODER EJECUTIVO NACIONAL por el artículo 72 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Por ello,

EL PRESIDENTE
DE LA NACION ARGENTINA
DECRETA:

Artículo 1º — Obsérvase el inciso g) del artículo 19 del proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013.

Art. 2º — Obsérvase el artículo 32 del proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013.

Art. 3º — Obsérvase el inciso a) 3 y 4 del artículo 145 del proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013.

Art. 4º — Obsérvase el artículo 147 del proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013.

Art. 5º — Obsérvase el artículo 148 del proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013.

Art. 6º — Obsérvase el párrafo segundo del artículo 150 del proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013.

Art. 7º — Obsérvase el párrafo tercero del artículo 152 del proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013.

Art. 8º — Con las salvedades establecidas en los artículos precedentes, cúmplase, promúlguese y téngase por Ley de la Nación el proyecto de Ley registrado bajo el Nº 24.013.

Art. 9º — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.— MENEM. — Rodolfo A. Diaz.

SUSCRIPCIONES

Que vencen el 31/12/91

INSTRUCCIONES PARA SU RENOVACION:

Para evitar la suspensión de los envíos recomendamos realizar la renovación antes del 27-12-91

Forma de efectuarla:

Personalmente: en Suipacha 767 en el horario de 9.30 a 12.30 Horas. - Sección Suscripciones.

Por correspondencia: dirigida a Suipacha 767, Código Postal 1008 - Capital Federal.

Forma de pago:

Efectivo, cheque, giro postal o bancario extendido a la orden de FONDO COOPERADOR LEY 23.412.

Imputando al dorso "Pago suscripción Boletín Oficial, Nombre, Nº de Suscriptor y Firma del Librador o Libradores".

TARIFAS:

1a. Sección Legislación y Avisos Oficiales	A 680.000.-
2a. Sección Contratos Sociales y Judiciales	A 1.450.000.-
3a. Sección Contrataciones	A 1.700.000.-
Ejemplar completo	A 3.830.000.-

Para su renovación mencione su Nº de Suscripción

No se aceptarán giros telegráficos ni transferencias bancarias

Res. Nº 95/91