

ANÁLISIS DE LA LEY 27.742: LA PRECARIZACIÓN DE LA CLASE TRABAJADORA.

Román Gaydukov

1. Introducción.

Luego de varias idas y vueltas, con extensos debates, el 8 de julio de 2024 se publicó en el Boletín Oficial de la Nación la denominada *Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos*, n° 27.742, con lo cual la misma entró en vigencia a partir del día siguiente a su publicación, el 9 de julio, según art. 237 de la misma normativa. Mientras que las cuestiones que merezcan una reglamentación para entrar en operatividad, deberán dictarse dentro de un plazo de noventa (90) días.

De los 664 artículos originales de la llamada *Ley Ómnibus*, que no fue sancionada en febrero de este año, con las negociaciones, eliminación de varios puntos, ofrecimiento de puestos políticos, la ley se redujo a los 238 artículos actuales, pero no por eso es más aceptable.

Aunque, entre otras modificaciones, quedaron afuera: el capítulo previsional que pretendía la eliminación de la moratoria jubilatoria de ANSES, la limitación del cobro de la cuota sindical a los no afiliados y la ultraactividad de los convenios colectivos, así como la privatización de algunas empresas estatales y el art. 654 que aprobaba el DNU 70/2023.

Pero, entre los cambios que introduce esta nueva normativa ninguno es favorable para la clase trabajadora de la Argentina. A continuación, se analizarán algunos cambios en materia de empleo público y privado, tanto en el ámbito individual como en el colectivo, y desde el punto de vista de la cuestión de género.

2. Empleo público.

La ley 27.742, en su Capítulo IV del Título II de Reforma del Estado, establece una serie de modificaciones a la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional (arts. 52 al 61). Se aplica únicamente en el ámbito del empleo público nacional, no afectando en forma directa a los regímenes de contratación provinciales ni municipales.

En líneas generales, atento las políticas de “reestructuración” estatal impulsadas por el actual gobierno liberal, que implica la supresión de órganos y cesantías masivas de los trabajadores; la nueva Ley 27.742 habla de una “modernización”, que no es otra cosa que la introducción de cambios que precarizan a los trabajadores de la administración pública nacional.

Ahora la administración poseerá herramientas mucho más discrecionales. En primer término, se elimina la garantía de reubicar y/o dar prioridad para ocupar cargos a las y los trabajadores con estabilidad que sean afectados por las reestructuraciones; esa regla se reemplaza en la nueva ley por el pase directo

a disponibilidad por un período de entre seis (6) y doce (12) meses¹, durante el cual deberá capacitarse y desarrollar tareas en servicios públicos tercerizados del Estado. Vencido el plazo de disponibilidad, se producirá el despido en forma automática, otorgándose una indemnización en los mismos términos que el texto anterior de la ley, que sería equivalente a un (1) mes de salario por cada año o fracción mayor a tres meses, tomándose la mejor remuneración mensual, normal y habitual del último periodo anual trabajado anterior al pase en disponibilidad².

Esta modificación habilita una cesantía tarifada de los empleados públicos y representa una clara vulneración a la “estabilidad del empleado público”, del art. 14 bis de la Constitución Nacional; se trata de un derecho constitucional que no puede ser modificado por leyes que reglamenten su ejercicio (art. 28 CN).

Cabe aclarar que en este marco se mantiene la protección sindical y de empleados en situación de vulnerabilidad de la ley anterior, prohibiendo que sean puestos en disponibilidad empleados que posean mandato vigente o pendiente de tutela sindical o se encuentren de licencia por enfermedad o accidente, por embarazo y por matrimonio.

También se elimina la necesidad del consentimiento expreso del trabajador para la movilidad geográfica, supeditando esos traslados a una decisión fundada de la autoridad competente. Así como también, se elimina la expresa autorización de prestar servicios por el período de un año a partir de la intimación a iniciar los trámites jubilatorios o de haber iniciado el trámite en forma voluntaria. La reglamentación mediante el decreto 659/2024 establece un plazo de sesenta (60) días para iniciar el trámite jubilatorio, y luego otorga la posibilidad de prestar servicios por un plazo máximo de ciento ochenta (180) días.

Por otro lado, en la promoción de cargos de las y de los trabajadores, que se mantiene en los mismos términos meritorios, se elimina la posibilidad de prever mecanismos de participación y control que permitan a las asociaciones sindicales verificar el cumplimiento de esos criterios. Con lo cual, la supuesta “transparencia” del sistema de promociones será mucho más dudosa.

Respecto al derecho de huelga, esta ley agrega el “artículo 16 bis” a la ley 24.185 de negociación colectiva del Sector Público Nacional, que significa un grave retroceso, al establecer un “*ejercicio regular*” de ese derecho, que no dará causa a ninguna sanción administrativa, lo que implica que un ejercicio “*irregular*”, entonces sí podría ser causa de sanción. Lo problemático es deducir qué sería un ejercicio regular del derecho de huelga, cuya definición parece quedar en manos del empleador; siendo un claro avance hacia la

¹ El art. 51 del Decreto 695/2024 del 5/8/2024 reglamentario de la Ley 27.742, establece el período de disponibilidad en función de la antigüedad del trabajador; hasta quince (15) años de antigüedad, se asignará un período de disponibilidad de seis (6) meses; con más de quince (15) y hasta treinta (30) años, será de nueve (9) meses; y con más de treinta (30) años de antigüedad la disponibilidad será de doce (12) meses.

² En el art.51 del Decreto 659/2024 Reglamentario de la Ley 27.742 se establece que la indemnización al trabajador estatal despedido a través del cese automático se podrá abonar hasta en tres (3) cuotas y dentro de los treinta (30) días de vencido el pase en disponibilidad.

criminalización de la protesta. Y, por otro lado, legaliza en forma expresa el descuento salarial proporcional al tiempo no trabajado.

Por último, la ley también introduce una mayor severidad en el sistema disciplinario del empleo público, con causales y apercibimientos mucho más punitivos que los contenidos en la ley anterior³. Entre los cuales, se puede mencionar la prohibición de realizar tareas políticas y partidarias en horas laborales de servicios públicos, restringiendo derechos gremiales y de expresión.

Cabe reiterar que, como se aclaró anteriormente, estas modificaciones afectan únicamente al empleo público nacional, contratado bajo la ley 25.164, no afectando a los empleados de regímenes provinciales ni municipales.

3. Empleo privado.

En el ámbito del empleo privado, la ley 27.724 establece modificaciones sustanciales en dos capítulos, Título IV de “*promoción del empleo registrado*” (arts. 76 al 81) y Título V de “*modernización laboral*” (arts. 82 al 100), que significan una verdadera regresión del derecho del trabajo.

3.a. La eliminación de indemnizaciones y la registración del empleo.

Respecto a la promoción del empleo registrado, se establece un sistema de blanqueo laboral de las relaciones de trabajo no registradas o parcialmente registradas, que se hayan iniciado con anterioridad a la promulgación de la nueva Ley 27.724.

Aún queda pendiente que se reglamente por parte del Poder Ejecutivo, a partir de cuándo comenzará a correr el plazo de noventa (90) días para realizar las regulaciones.

Pero el articulado de la ley prevé la eliminación de acciones penales, la condonación de las infracciones, multas y sanciones correspondientes a dichas

³ Entre los cambios disciplinarios se pueden mencionar: Para dictar un apercibimiento o sanción de treinta días, reduce de diez (10) a cinco (5) las inasistencias continuas o discontinuas en los últimos doce (12) meses; y en caso de exceder los cinco (5) días, justifica la cesantía.

Mientras que, para configurar un abandono de cargo, pasamos de cinco (5) días de inasistencias injustificadas a tres (3), manteniendo la intimación previa a retomar tareas.

En cuanto a la causal de cesantía respecto al desempeño y las calificaciones, también se reduce el plazo de tres (3) años consecutivos o cuatro (4) alternados en los últimos diez (10) años, a dos (2) años consecutivos o tres (3) alternados. Manteniendo la posibilidad de rehabilitación pasados los dos (2) años del acto que declara la cesantía.

Respecto a las causales de exoneración, mantiene la posibilidad de rehabilitación en un plazo de cuatro (4) años.

Los plazos de prescripción para la aplicación de sanciones disciplinarias se duplican, en favor de la administración pública, pasando a un (1) año para apercibimiento y suspensión; dos (2) años para cesantías; y cuatro (4) años para exoneración. Manteniendo el plazo de los seis (6) para resolución de los sumarios.

Mientras el art. 56 del decreto reglamentario 695/2024 establece el apercibimiento ante una (1) inasistencia injustificada en el lapso de doce (12) meses inmediatamente anteriores; y dos (2) o más inasistencias, de dos (2) a treinta (30) días de suspensión, dependiendo de la gravedad; es decir, quedando totalmente a merced y discreción de la Administración Pública.

regularizaciones⁴, así como también la condonación por la falta del pago de los aportes y las contribuciones a la Seguridad Social⁵ y la baja del Registro de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL), de la Ley 26.940, para el caso que regularicen sus obligaciones.

Las condonaciones alcanzarían hasta un 70% de las sumas adeudadas, con la posibilidad establecer beneficios especiales y planes de pago para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MPyME).

La regularización para los trabajadores sólo computará hasta un máximo de sesenta (60) meses de servicios con aportes, que serán calculados en base al Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM), para cumplir con los requisitos mínimos para obtener las prestaciones del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley 24.241) y el beneficio por desempleo (art. 113 de la Ley 24.013).

Estas condonaciones podrían alcanzar incluso a las deudas controvertidas en sede administrativa, contencioso administrativa o judicial, vigentes a la fecha de publicación de la denominada “Ley Bases”, es decir, no a las que se produzcan en el futuro.

Con lo cual, no se estaría incentivando la creación de empleo real sino simplemente se beneficia a los empleadores que hayan incumplido con la ley, perdonándoles sus deudas; la AFIP no podrá labrar de oficio actas de infracción. A la vez que se perjudica a los trabajadores que hayan estado registrados de forma irregular o sin registrar, al limitar los aportes sociales y previsionales que pueden reclamar, tanto en el período como en el monto; sólo los últimos 60 meses, es decir, 5 años, calculados al Salario Mínimo Vital y Móvil.

Por último, cabe mencionar la grave eliminación de la sanción del art. 32 de la Ley 24.557 de Riesgos de Trabajo, respecto a los incumplimientos de los empleadores autoasegurados y las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) de abonar o declarar el pago de cuotas, de las prestaciones dinerarias o la asistencia médica y farmacéutica, para los casos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. Es una invitación a los incumplimientos.

3.b. La regresión del derecho del trabajo y la precarización laboral.

La denominada “modernización laboral” de esta ley no es otra cosa que la implementación de políticas neoliberales que remiten directamente a las

⁴ La ley 27.724 prevé la extinción de la acción penal del Régimen Penal Tributario (Ley 27.430), la condonación de las infracciones, multas y sanciones que correspondan a dicha regularización: Ley 11.683 de Procedimiento Fiscal, Ley 17.250 de Cajas Nacionales de Previsión, Ley 22.161 de Solidaridad Social, Ley 25.212 Pacto Federal de Trabajo y el art. 32 de la Ley 24.557 de Riesgos de Trabajo.

⁵ La Ley 27.724 prevé la condonación por falta de pago de aportes y contribuciones al Sistema Integrado Previsional Argentino (Ley 24.241), Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados - INSSJyP (Ley 19.032), Régimen Nacional del Seguro de Salud (Ley 23.661), Fondo Nacional de Empleo (Ley 24.013), Régimen Nacional de Asignaciones Familiares (Ley 24.714), contribución al Registro Nacional de la Industria de la Construcción (Ley 22.250) así como otros regímenes laborales o de seguridad social que determine la reglamentación.

aplicadas durante la década de 1990, con la introducción de los contratos basura, la baja de cargas sociales y la reducción de las indemnizaciones.

La norma establece cambios sustanciales a la legislación laboral, liquidando muchos de los derechos esenciales con los cuales contaba el trabajador en el ámbito privado.

En primer término, se diluye la figura y la responsabilidad del empleador, al establecer a quien registra al trabajador como único empleador real. Esto dificulta la responsabilidad solidaria en el caso de interposición fraudulenta, cuando una empresa goza y se beneficia de la labor de trabajadores registrados por una contratista, evitando abonar cargas sociales y salarios según convenio. Lo que significa una mayor precarización.

La ley también establece un sistema de registración del contrato de trabajo más simplificado y a través de medios digitales⁶, el que aún deberá ser reglamentado, por lo cual, se desconoce qué alcance real tendrá.

En este sentido, legaliza la contratación fraudulenta de trabajadores en relación de dependencia como monotributistas, prestadores de servicio, contratados por agencia, etc. Este cambio significa la eliminación de la presunción del contrato de trabajo, según el art. 23 de la Ley de Contrato de Trabajo, y las condiciones reales en las cuales se desarrolla la relación laboral, primando la registración simulada y fraudulenta en la práctica.

También introduce la figura del “*trabajador independiente con colaboradores*”, a través de un régimen que aún debe reglamentarse, pero que permite la contratación de hasta tres (3) colaboradores que no estarían en relación de dependencia, lo cual significa la simple legalización de un contrato “basura” fraudulento que desconoce los derechos constitucionales más básicos del trabajador, pudiendo despedir a estos trabajadores “*colaboradores*” sin necesidad de siquiera indemnizarlos, violando la garantía constitucional contra el despido arbitrario del art. 14 bis.

El art. 96 permite la creación del denominado “*Fondo de cese*” para los despidos, que reemplaza la indemnización del art. 245 de la Ley de Contrato de Trabajo. Esto se traduce en una fuerte limitación del derecho indemnizatorio, tal como sucede en el régimen de la industria de la construcción, donde se trabaja por obra y se presume que no hay una estabilidad del trabajador. Si bien este Fondo de Cese debe ser acordado por cada gremio mediante la negociación colectiva, aunque algunos ya habían adelantado su adhesión a la eliminación de las indemnizaciones por despido y su reemplazo por el fondo de cese, como el caso del sindicato de empleados de comercio.

Siguiendo esta misma línea, se eliminan las indemnizaciones agravadas por falta de registración o registración deficiente de la relación de trabajo⁷⁸, con lo

⁶ En sus arts. 82 a 87 la ley establece una registración del contrato de trabajo, según se establezca en la reglamentación, deberá ser simple, inmediata, expeditiva y realizarse a través de medios electrónicos; otorgando beneficios para empresas con doce (12) empleados inclusive, respecto a la confección de recibos de sueldo en forma electrónica. Esa registración se considerará plenamente eficaz cuando hubiera sido realizada por cualquiera de las personas, humanas o jurídicas, intervinientes. Asimismo, también se elimina el registro de los contratos de trabajo bajo modalidades promovidas según las prescripciones de esta ley en el Sistema Único de Registro Laboral.

cual, se reducen los costos de los despidos para los empleadores y a su vez, crece la incertidumbre para los trabajadores, más en un contexto de crisis económica y despidos masivos.

También se elimina la presunción de conducta temeraria y maliciosa del art. 9 de la Ley 25.013 y la sanción del art. 2 de la ley 25.323 en caso de falta de pago en término de la indemnización por despido incausado.

Otra modificación que precariza e incentiva la rotación de personal mediante despidos incausados sin abonar indemnización alguna, es la ampliación del período de prueba de tres (3) meses a un período de seis (6), que a su vez se puede extender a ocho (8) meses en empresas de hasta cien (100) trabajadores y hasta doce (12) meses en empresas de hasta cinco (5) trabajadores. Esto también puede causar algunas cuestiones de gravedad cuando se trate de la desvinculación de embarazadas cuando se encuentren en el período de prueba, por ejemplo.

Justamente respecto a la licencia por maternidad hay otra modificación que introduce esta ley, al establecer la “opción” de la persona gestante a reducir su licencia a los diez (10) días previos a la fecha de parto, para sumar después. Si bien establece el período de los cuarenta y cinco (45) días previos, esa reducción “opcional”, es una invitación para que los empleadores ejerzan presiones para que las personas gestantes acepten presiones para que sigan trabajando hasta casi el momento del parto, lo cual significa un enorme retroceso en la cuestión de género y de cuidados.

Asimismo, esta nueva ley criminaliza la protesta al establecer como justa causa de despido la participación activa en bloqueos, tanto totales como parciales, o en tomas del establecimiento⁹, lo cual representa una enorme restricción al derecho de huelga, ya que, por ejemplo, la realización de una olla popular en el ingreso del establecimiento, podría llegar a considerarse en alguna circunstancia como un bloqueo parcial.

Otra modificación de gravedad es la introducción de una indemnización tarifada en el caso de un despido discriminatorio, que se agrega a la Ley de Contrato

⁷ Se deroga la Ley 25.323 que preveía la doble indemnización por despido en caso de que la relación de trabajo no esté registrada al momento del despido y un aumento del 50% en caso de que el empleador no abone la indemnización y se deban iniciar acciones legales para su cobro.

⁸ Se derogan las indemnizaciones agravadas que preveía la Ley 24.013, previa intimación al empleador a regularizar el contrato de trabajo: en caso de no registrar la relación laboral o registrarla tardíamente, así como registrar un salario inferior al abonado realmente, los arts. 8, 9 y 10 preveían que se abone una indemnización equivalente a la cuarta parte de las remuneraciones devengadas a valores ajustados por los períodos o montos sin registrar. Mientras que el art. 15 de la Ley 24.013 establecía la doble indemnización por despido si sucedía dentro de los dos (2) años posteriores a la intimación realizada por el trabajador para regularizar la relación laboral.

⁹ El art. 94 de la Ley 27.742 establece como presunción de injuria grave por parte del trabajador las siguientes acciones en una medida de fuerza:

a) se afecte la libertad de trabajo de quienes no adhieran a la medida de fuerza, mediante actos, hechos, intimidaciones o amenazas;

b) se impida u obstruya total o parcialmente el ingreso o egreso de personas y/o cosas al establecimiento;

c) se ocasionen daños en personas o en cosas de propiedad de la empresa o de terceros situadas en el establecimiento (instalaciones, mercaderías, insumos y materias primas, herramientas, etc.) o se las retenga indebidamente.

de Trabajo como artículo 245 bis (art. 95 Ley 27.742). Este artículo establece un aumento del 50% de la indemnización por despido, y prevé para los casos más graves un aumento del 100% (doble indemnización).

Por un lado, se elimina la posibilidad de reincorporación por un acto ilícito y discriminatorio, y por el otro, en el caso de un despido discriminatorio por el origen étnico, por ejemplo, es más barato si se trata de un empleado con un año de antigüedad, a quien se le abonarían como mucho dos salarios mensuales, mientras que un trabajador con diez años de antigüedad, percibiría hasta veinte salarios, siendo el mismo acto discriminatorio e ilícito. La propia norma termina siendo discriminatoria, además de tarifar actos ilícitos y no permitir la reinstalación.

3.c. Aplicación y aumento de litigiosidad.

Por último, cabe destacar que todas estas eliminaciones de derechos adquiridos, traen aparejada también otra discusión respecto a la vigencia y aplicación de estos cambios.

En cualquier caso, prácticamente todas las modificaciones que introduce la Ley 27.742, llamada de "*Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos*", como primera medida, dará lugar a un enorme aumento de litigios judiciales atento los derechos que se vulneran en forma flagrante y evidente, lo que será el fundamento para los planteos de inconstitucionalidad de esta nueva ley.

Respecto a la aplicación de esta nueva norma a los contratos de trabajo vigentes y/o reclamos judiciales ya iniciados, seguramente sea materia importante del debate jurídico por venir. Se debe hacer hincapié en los derechos adquiridos, en la tutela del trabajador como el sujeto más débil de la relación laboral y que, en caso de duda, se aplique la norma más favorable al trabajador (*in dubio pro operario*), así como continuar planteando la necesidad de un sistema de indemnizaciones agravadas que sean reparadoras del daño causado al trabajador por la falta de su registración, lo cual afecta no sólo el salario sino los aportes y la posterior posibilidad de obtener una jubilación digna.

4. Conclusiones.

En términos legislativos, la ley 27.742 no tiene precedentes en el país en cuanto a la modificación tan drástica del rumbo, en todos los ámbitos. Con la excusa de reducir el Estado, se privatizan importantes sectores estatales, se legalizan los despidos tanto en el sector público como en el privado, se precariza a la clase obrera con contratos basura. La entrega de los recursos naturales a módicos precios para las multinacionales es la antesala de un gran saqueo al país.

Y todas las modificaciones, financieras, económicas, administrativas, con la delegación de facultades extraordinarias al presidente, representan un enorme cambio en las reglas de juego. Pero no se trata de una "modernización" sino es realmente un verdadero retroceso respecto a los derechos y garantías, con viejas recetas que ya fracasaron y con los mismos personajes que nos llevan a la debacle. Toca a los trabajadores dar la respuesta.

