Análisis técnico del *Mensaje* N° 35/2025[1] del Poder Ejecutivo Nacional de la Argentina sobre Reforma Laboral

1. Resumen

El Poder Ejecutivo Nacional (PEN) envió al Senado su proyecto de reforma laboral y sindical que implica una modificación estructural del régimen de trabajo y perjudica a trabajadores y trabajadoras. La reforma afecta los derechos laborales, busca disciplinar[2] y aumenta los privilegios patronales. Las normas de derecho individual y colectivo del trabajo son centrales para la vigencia de los derechos humanos, porque protegen la dignidad de las personas en las relaciones de trabajo, donde ejercen sus libertades civiles y políticas[3]. Desde su asunción en diciembre de 2023, el gobierno de Javier Milei avanzó sobre el derecho a la protesta[4], entre otras intenciones, para desregular la actividad económica. La reforma que propone ahora recorta derechos y desplaza al Estado de su rol constitucional como árbitro de las relaciones entre el capital y el trabajo[5], desmantelando los mecanismos estatales de control y represión de las prácticas empresariales antisindicales, en perjuicio de la parte más débil y en beneficio de la más fuerte.

2. Análisis

La reforma vulnera el principio de no regresividad, reconocido tanto en el derecho internacional[6] como en la Constitución Nacional[7], porque retrocede en el reconocimiento y el goce de los derechos laborales, debilita la huelga, la libertad sindical y la negociación colectiva, deja aún más desprotegidas a las mujeres y a las y los trabajadores informales y precarizados, y desmantela el sistema administrativo de control y represión de las conductas antisindicales de las empresas, así como de sus

---

[1] Disponible en este link.
[2] CELS, *Una reforma laboral con menos derechos* (dic. 2025).
[3] CSJN, *Aníbal Pérez c./ Disco S.A.*, *Fallos* 332:2043; *Asociación de Trabajadores del Estado, Fallos* 336:672.
[4] Ver más en Milei 1 año y "El RIGI tras su primer año".
[5] CSJN, *Aerolíneas Argentinas S.A. c./ Ministerio de Trabajo, Fallos* 332:170 ("El art. 14 bis… entrañó… (el) requerimiento constitucional de un celoso y amplio control por parte de los organismos estatales del cumplimiento de la normativa laboral, con el propósito de que la 'excepcional significación, dentro de las relaciones económico - sociales existentes en la sociedad contemporánea', que exhibe el precepto… se materialice *in concreto*.").
[6] Comité DESC, Observación General N° 18, *El derecho al trabajo*, párrs. 21, 25, 30 (indicando que ni la flexibilización del mercado laboral ni los procesos de austeridad fiscal convenidos con el FMI u otras instituciones financieras internacionales son justificaciones atendibles para retroceder en el reconocimiento y goce del derecho al trabajo).
[7] CSJN, *Registro Nacional de Trabajadores Rurales, Fallos* 338:1347 (declarando que la ley que modificó el seguro social coadministrado por los peones rurales y sus empleadores transformándolo en uno exclusivamente administrado por el Estado vulneraba el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, que según la Corte reconoce "la garantía no sólo de que no se volverá atrás, sino que se irá adelante"); *Asociación de Trabajadores del Estado,* cit. (indicando que el principio de no regresividad tiene jerarquía constitucional).

incumplimientos laborales y fiscales. Correlativamente, la reforma acrecienta los privilegios de las empresas en el marco del vínculo laboral y en el ámbito de la disputa judicial por los derechos laborales, ya que no sólo elimina los controles sobre ellas, sino que también revierte los principios constitucionales que favorecen a quienes trabajan, así como la jurisprudencia histórica de las distintas Salas de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (CNAT) respecto de las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT)[8]. Finalmente, la reforma podría afectar el proceso de incorporación de la Argentina a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo en Europa (OCDE) e incumplir compromisos recientemente asumidos en los acuerdos de libre comercio firmados por el MERCOSUR.

2.1. Derecho individual al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias

La reforma retrocede sobre distintos componentes del derecho individual al trabajo y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias: 1) la estabilidad laboral; 2) el salario digno e igual por trabajo de igual valor; 3) la limitación de la jornada laboral y el reconocimiento del descanso; 4) la protección contra las enfermedades y accidentes laborales; y 5) el acceso a la justicia.

Los Estados deben proteger la estabilidad laboral mediante garantías contra el despido injusto o arbitrario, incluyendo el reconocimiento legal de una indemnización o, en su caso, la reinstalación en el puesto, así como el establecimiento de una instancia jurisdiccional para reclamarlas[9].

La reforma descapitaliza la indemnización por despido injustificado. Por un lado, elimina del cálculo de la liquidación los rubros no mensuales (vacaciones, aguinaldo y premios) que actualmente se incluyen en el cálculo del monto indemnizatorio (art. 51 de la reforma). Por otro, excluye la indemnización en ciertos casos (por ejemplo, en caso de despido antes del plazo de los contratos a término, art. 28 de la reforma). Además, limita el principio de reparación integral al disponer que el pago de la indemnización del art. 245 LCT extingue definitivamente cualquier reclamo vinculado al despido[10] (art. 51 de la reforma). Por otra parte, el artículo 56 de la reforma establece que las condenas podrán abonarse hasta en 12 cuotas mensuales, lo que licúa el poder adquisitivo del crédito indemnizatorio al sujetarlo a una espera que limita la disponibilidad del capital y arriesga su depreciación. En otro orden, el Fondo de Asistencia Laboral (FAL) pasa a ser el encargado de financiar las indemnizaciones (art. 58 de la reforma). El fondo, que se compone de un 3% de los aportes a la seguridad social, desfinancia las jubilaciones y las pensiones. En la misma tónica, la reforma establece que el trabajador reincorporado a un trabajo del que anteriormente

[8] Ley N° 20.744 - Régimen de contrato de trabajo.
[9] Corte IDH, *Caso Lagos del Campo vs. Perú,* sentencia del 31 de agosto de 2017, párr. 149-150; Observación General N° 18, cit.
[10] Centro de Economía Política Argentina, *La precarización avanza: análisis de la reforma laboral* (dic. 16, 2025) ("se excluye la posibilidad de hacer otros reclamos por daños y perjuicios. La reparación deja de ser integral, en oposición a lo exigido por la Corte Suprema en los fallos 'Vizzoti' y 'Aquino'").

fue despedido injustificadamente deberá devolver la indemnización que percibió producto del distracto (art. 53).

La lógica de la reforma supedita el cumplimiento de las obligaciones patronales al desempeño financiero de la empresa, mediante la implementación de un régimen inequitativo de despidos arbitrarios[11]. La descapitalización de la indemnización por despido y/o su cuotificación responden al argumento de que el pago de las indemnizaciones conduce al quebranto de las empresas. En los hechos, la modificación retrograda la protección de la estabilidad frente al despido injusto y atenta contra el monto y la disponibilidad de la indemnización que tiene carácter alimentario. Todo ello, bajo el argumento de la protección de la economía de las empresas, aunque no distingue distintos tipos de empresas que pueden tener diferentes capacidades económicas (por ejemplo, empresas multinacionales cuyos balances les permiten solventar despidos o pequeñas y medianas empresas con menor solvencia económica y/o pocos empleados).

Las leyes laborales deben proteger el derecho de las y los trabajadores a un salario ajustado a su responsabilidad y calificaciones, percibido de forma íntegra, periódica y sin retrasos[12].

La reforma rebaja la protección legal del salario al incentivar a las empresas a sustituir componentes salariales por prestaciones no remunerativas[13]. El artículo 32 elimina la gratificación, la participación en utilidades y los premios como componentes del salario[14] y establece expresamente que las propinas no serán consideradas remuneración más allá de su habitualidad. La reforma también amplía las formas de pago que se consideran “no remunerativas”[15] (art. 34) y establece que las prestaciones adicionales convenidas entre empleador y trabajador no estarán sujetas a continuidad tácita ni ultraactividad[16] ni podrán ser tenidas como costumbre “cualquiera fuere el tiempo transcurrido en su mantenimiento y aplicación” (art. 33). Esta última disposición encierra “un reemplazo del funcionamiento actual antes que un complemento a la negociación colectiva”[17], ya que incentiva la negociación por

---

[11] CSJN, *Lorenzo Mata c./ Ferretería Francesa S.A.,* Fallos 252:158; CEPA, *La precarización avanza,* cit. (“Esto dilata en el tiempo la percepción del crédito laboral, debilitando la naturaleza alimentaria del salario y de las indemnizaciones judiciales. La norma reduce costos empresariales, restringe los honorarios profesionales y puede dificultar la tutela efectiva del trabajador en juicio, al tiempo que otorga mayor flexibilidad de pago a los empleadores condenados”).
[12] Comité DESC, Observación General N° 23, *El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias,* párr. 10.
[13] CEPA, *La precarización avanza,* cit. Los adicionales en las profesiones, hoy por hoy, van de un 8% del salario (gráficos), a un 46% (indumentaria).
[14] Naturalmente, en el marco del privilegio empresarial que la reforma busca consolidar, la modificación también impide que estas prestaciones sean consideradas a los efectos de las contribuciones a la seguridad social (v. Instituto Argentina Grande, *Proyecto de modernización laboral: todo para atrás* (dic. 2025).
[15] Las formas de pago no remunerativas son aquellos conceptos que, por ser considerados excepcionales o eventuales, no integran formalmente la remuneración normal y habitual abonada como salario y considerada a los fines de la indemnización. Por ejemplo, viáticos o prestaciones alimentarias.
[16] La ultraactividad en el derecho laboral argentino garantiza que, al vencer un convenio colectivo, sus cláusulas normativas esenciales sigan vigentes hasta que un nuevo acuerdo sea firmado, evitando vacíos legales que dejen al trabajador en una situación de desprotección. La reforma proyectada busca limitar esta figura, manteniendo las cláusulas normativas, pero eliminando la ultraactividad de los componentes variables, afectando así la continuidad tácita y los derechos adquiridos.
[17] CEPA, *La precarización avanza,* cit.

empresa y/o individual, debilitando los lazos de solidaridad al incrementar la competencia.

La legislación debe restringir la jornada laboral a un máximo de 8 horas diarias[18] y establecer un descanso semanal de al menos 24 horas consecutivas, aunque el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC) recomienda que se extienda a 48 horas[19]. Las vacaciones deben ser pagas y son irrenunciables para el trabajador, "siquiera a cambio de una compensación".[20]

La reforma contempla distintas posibilidades para que las empresas, valiéndose de su posición dominante, evadan las protecciones jurídicas relativas a la jornada y al descanso en desmedro de la formación, la vida familiar y la recreación de quienes trabajan. El artículo 27 de la reforma modifica el régimen de la LCT en materia de contratos a tiempo parcial: elimina el tope máximo de horas que pueden contratarse dentro de esa modalidad (hoy, 2/3 de la jornada habitual de la actividad; según la reforma, cualquier fracción "inferior a la jornada legal o convencional"), deroga la obligación de pagar jornada completa si las horas trabajadas superan los 2/3 de aquélla, y elimina el requisito legal de que el porcentaje de trabajadores/as a tiempo parcial dentro de un establecimiento se fije mediante la negociación colectiva. El artículo 97 elimina el requisito de que el término medio de las horas trabajadas por equipos no exceda de 8 horas diarias o 48 semanales. En cuanto a las vacaciones, el artículo 41 de la reforma permite que las/os trabajadores y empleadores establezcan, de "mutuo acuerdo", que los primeros se tomen vacaciones fuera del período estival o fraccionen su licencia anual. Igualmente, el artículo 42 habilita el "mutuo acuerdo", sin intervención gremial, respecto de jornadas de 12 horas y de la sustitución del pago de horas extra por un "banco de horas" que compensa las horas extraordinarias trabajadas. De esta manera, la reforma opera sobre la ficción de que quienes trabajan pueden acordar voluntariamente su jornada y descanso, sin intervención del gremio, en un escenario inverosímil de paridad con el empleador. En la práctica, de aprobarse la reforma las y los trabajadores trabajarán más tiempo y tendrán menos posibilidades de organizarlo, resignando su vida familiar, su estudio[21] y su esparcimiento en beneficio del empleador.

Las y los trabajadores deben ser protegidos contra las enfermedades y accidentes laborales, mediante la implementación de una política general de prevención[22] y el establecimiento de recursos judiciales adecuados y efectivos para obtener una indemnización[23].

La reforma retrocede fuertemente en la protección de quienes sufren accidentes o enfermedades laborales. Desde siempre, la LCT prevé que la persona afectada por

[18] *Id.,* párr. 35.
[19] *Id.,* párr. 39.
[20] *Id.,* párrs. 41 y 43.
[21] Por cierto, la reforma elimina el capítulo de formación profesional establecido en el capítulo VIII del título III de la LCT, retrocediendo en el derecho de quienes trabajan a capacitarse y a acreditar las calificaciones obtenidas.
[22] Corte IDH, *Caso Spoltore vs. Argentina*, sentencia del 9 de junio de 2020, párr. 97.
[23] *Id.*

un accidente o enfermedad laboral y que, producto de ese evento, ya no puede realizar las tareas que realizaba antes, debe ser reintegrada a otras tareas distintas sin disminución de la remuneración. Si el empleador, sinceramente, no puede reincorporar a la persona en tareas distintas, debe abonarle una indemnización. La indemnización se incrementa si el empleador se niega a reincorporar a la persona en tareas diferentes y está en condiciones de hacerlo. Y en caso de que el accidente o la enfermedad cause la incapacidad "absoluta" de la persona, también corresponde el pago de la indemnización de mayor monto. De entrada, la reforma establece que la reincorporación a tareas diferentes o a jornadas reducidas conllevará una reducción del salario. Además, la reforma crea un universo de personas que parecen quedar en situación de limbo, conformado por quienes no sufren una "disminución definitiva de la capacidad laboral" producto del accidente o de la enfermedad. Respecto de ellas/os, "la reincorporación… quedará condicionada a la obtención y presentación del alta médica definitiva", no siendo exigible al empleador que, en el interregno, asigne tareas diferentes de las habituales.

El acceso a la justicia en materia laboral supone la especialización del fuero laboral, la irrenunciabilidad de la jurisdicción para la resolución de conflictos concernientes al trabajo, la aplicación de la perspectiva de género, la gratuidad, el derecho de defensa especializada y "la distribución de las cargas probatorias, el análisis probatorio y la motivación de las providencias judiciales conforme a principios que compensen las desigualdades propias del mundo del trabajo, tales como el principio in dubio pro operario y el principio de favorabilidad"[24].

La reforma busca inclinar la balanza a favor de las empresas en el terreno judicial, al desmontar los principios constitucionales de interpretación que rigen la protección de quienes trabajan. Los artículos 3 y 4 de la reforma eliminan las aplicaciones prácticas de los principios de favorabilidad e *in dubio pro operario* (en caso de duda debe resolverse a favor del trabajador). Desde hace más de 50 años, la LCT establece que, ante la duda sobre la interpretación o el alcance de la ley, o sobre la apreciación de la prueba, las y los jueces deben decidir en el sentido más favorable a quienes trabajan. Este principio es vertebral en materia de derecho del trabajo porque reconoce el rasgo característico de la relación laboral: la desigualdad entre patrones y dependientes, que se expresa durante la vigencia de la relación y en la posterior discusión judicial[25]. En la misma tónica, la reforma elimina la referencia a la justicia social como criterio de interpretación de la LCT. Este principio tiene jerarquía constitucional[26]. La reforma también elimina la posibilidad de tener en cuenta las convenciones colectivas aplicables a casos concretos, según la profesión del trabajador o trabajadora involucrado/a (art. 8). Y todavía más, el artículo 82 de la

[24] Corte IDH, Opinión Consultiva N° 27/21, *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga y su relación con otros derechos, con perspectiva de género,* 5 de mayo de 2021, párr. 116.
[25] Comité DESC, Observación General N° 24, *Las obligaciones de los Estados en el contexto de las actividades empresariales,* párr. 42 ("Entre otros obstáculos al acceso efectivo a recursos para las víctimas de violaciones de los derechos humanos por entidades empresariales cabe citar la dificultad para acceder a información y pruebas con que fundamentar las reclamaciones, que en gran medida suelen estar en manos de la empresa demandada").
[26] CSJN, *Asociación de Trabajadores del Estado,* cit.; *Bercaitz, Fallos* 289:430.

reforma implica un peligro sobre los juicios futuros y también aquellos que se encuentren en trámite el riesgo de la caducidad, una posibilidad excluida hace décadas por la ley 18.345 de organización y procedimiento de la justicia nacional del trabajo, que establece el principio opuesto: el impulso de oficio a cargo del juez.

Finalmente, **con el mismo ánimo de obstaculizar la tutela judicial efectiva en materia laboral, el artículo 10 de la reforma busca amedrentar a las/os abogados laboralistas**. La ley vigente establece que las y los profesionales pueden ser condenados en costas[27], a título de sanción, por incurrir en "pluspetición inexcusable" (ocurre cuando una parte en un juicio reclama un derecho o una suma de dinero excesiva, sin fundamento legal o con grave error de interpretación, incurriendo en una conducta maliciosa o culposa que resulta injustificable). La Corte Suprema y el fuero nacional del trabajo entienden que la mera desestimación de una petición o planteo no justifica por sí misma una sanción, sino que se requiere la prueba positiva de que la/el profesional "no pudo ignorar la sinrazón de su pedido"[28]. La reforma establece que la sanción procede de forma "objetiva", o sea, simplemente cuando se desprenda de la causa que el/la profesional "sobreestimó" los créditos reclamados.

2.2. Impactos diferenciales en función del género e incremento de la informalidad

Naturalmente, la reforma impacta en la vida cotidiana de todas las personas que trabajan, pero sus efectos se acentúan en las mujeres y diversidades, exponiéndolas a mayor inseguridad, agudizando la carga de cuidados y profundizando las brechas de género en el mercado del trabajo. La reforma no tiene previsiones para contrarrestar estos impactos diferenciados.

Las modificaciones en materia de derecho individual del trabajo reducen la seguridad laboral de las mujeres y exacerban las inequidades derivadas de la división sexual del trabajo de cuidado. Las reformas relativas al salario, la estabilidad y el acceso a la justicia condicionan la ya precaria autonomía económica de las mujeres y diversidades. Por otro lado, las reformas atinentes a la jornada y al descanso recortarán la capacidad de agencia de quienes trabajan y cuidan, poniéndolas a disposición de sus empleadores por más tiempo[29]. La reforma también agrava la desprotección de las trabajadoras de casas particulares, al ampliar el período de prueba para ellas de 30 días a 6 meses (art. 104). Ellas ya perdieron 28.800 puestos de trabajo no registrados y 15.521 registrados en 2024, y sufrieron una merma del 20% del poder adquisitivo de su salario según convenio. El esquema se completa con la derogación de normas históricas de la LCT orientadas a proteger a las

[27] La condena a pagar costas obliga a la parte perdedora a pagar los gastos judiciales en los que incurrió la parte ganadora. Esto incluye honorarios de abogados, procuradores, peritos y tasas, buscando evitar que quien tiene razón sufra un perjuicio económico por litigar.
[28] CSJN, *Arturo Lorenzo Robert, Fallos* 305:415; CNAT, Sala I, *Downey, Fernando c./ Asociación Centro Bíblico de la Iglesia de Cristo,* 20 de febrero de 1997; Sala IV, *Machuca, Víctor c./ Barzani, Salomón,* 29 de febrero de 2012.
[29] Ver más en *La cocina de los cuidados*, Informe N° 5, (junio 2025).

mujeres, como el reconocimiento del descanso al mediodía, la prohibición del trabajo a domicilio de mujeres ocupadas en locales o dependencias de la empresa y de ocupar a las mujeres en tareas penosas, peligrosas o insalubres.

La Argentina debe revertir la informalidad laboral y la precarización, que dan lugar a la denegación de las protecciones laborales, sindicales y de la seguridad social para un universo creciente de trabajadores/as[30]. Desde la asunción de Milei, el mercado del trabajo se caracteriza por el desplazamiento masivo de empleados estables hacia alternativas precarias.[31]

En lugar de reducir la informalidad y la precarización, la reforma la perpetúa. El artículo 1 del proyecto de ley excluye del régimen de contrato de trabajo (LCT) a las y los denominados trabajadores de plataformas tecnológicas. También excluye a trabajadoras/es denominadas/os "independientes" y "colaboradores", según la Ley de Bases[32]. Con respecto a las trabajadoras de casas particulares, se restringe la aplicación analógica de la LCT a las remisiones expresas previstas en su régimen propio. Por otro lado, las derogaciones previstas en la ley eliminan los derechos específicos consagrados en cuatro estatutos profesionales históricos (periodistas, viajantes de comercio, peluqueros, choferes particulares) y cinco regímenes de protección laboral particulares (teletrabajo, fondo de garantía de créditos laborales, licencia por voto para trabajadores migrantes, mano de obra nacional, régimen de trabajo agrario)[33].

El artículo **13 de la reforma ataca una herramienta clave para la defensa de los derechos de las y los trabajadoras/es precarizados en el ámbito judicial: la presunción de existencia de contrato de trabajo prevista en el artículo 23 de la LCT**. De acuerdo con ese artículo, la prestación de servicios hace presumir la existencia de una relación laboral y traslada a la parte demandada la carga de probar lo contrario. La nueva formulación del art. 23 LCT fue expresamente rechazada por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (CNAT) porque priva de sentido a la presunción. La reforma aclara que sólo la prestación de servicios "en situación de

---

[30] Comité DESC, Observación General N° 24, cit., párr. 19; ver también Observaciones finales sobre la Argentina 1999 (párr. 16) ("El Comité toma nota con preocupación de que el Estado Parte ha efectuado reformas legislativas que tienden a aumentar la precariedad de la relación laboral, como lo demuestran la concertación de convenios colectivos que cercenan las normas de trabajo lícito… el aumento del período de prueba estipulado en los contratos de trabajo y la generalización de los contratos de limitada duración".), 2011, párr. 15 ("El Comité insta al Estado parte a que siga haciendo todo lo posible por reducir el sector informal de la economía a fin de promover el empleo en el sector formal y, de esa manera, lograr que todos los trabajadores puedan disfrutar plenamente de los derechos económicos y sociales. Además, recomienda al Estado parte que haga aplicable la legislación relativa al salario mínimo a los sectores en los que todavía no se aplica. El Comité recomienda que se tomen medidas para garantizar la plena protección jurídica de los trabajadores, independientemente del sector en que estén empleados"), 2018, párr. 36 ("El Comité recomienda el Estado parte adoptar todas las medidas necesarias para progresivamente disminuir el número de trabajadores que participan en el sector informal de la economía e integrarlos al sector formal, y brindarles acceso a la legislación laboral y a la protección social.").

[31] CIFRA, *Informe sobre la situación del mercado del trabajo N° 17,* (ene. 2026) (indicando que el crecimiento del empleo durante el tercer trimestre de 2025 "se concentró exclusivamente en las categorías de asalariados no registrados y no asalariados", el trabajo en la categoría de asalariados registrados perdió 222.300 puestos, la tasa de desocupación trepó del 5,7% al 6,6% y aumentó la proporción de personas ocupadas con más de un empleo u ocupación).

[32] Reforma integral propuesta por el Poder Ejecutivo Nacional a poco tiempo de iniciado su mandato y consolidado en la Ley de Bases y Puntos de partida para la Libertad de los Argentinos.

[33] CEPA, *La precarización avanza,* cit.

dependencia" hace presumir la existencia del contrato. Si se exige la dependencia, la presunción pierde razón de ser, dado que la dependencia es, en sí misma, el hecho constitutivo de la relación laboral (art. 21 LCT), o sea, el propio extremo que la presunción legal pretendía acreditar.[34] Asimismo, la reforma indica que basta con la mera invocación de "contrataciones de obras o de servicios profesionales o de oficios y se emitan los recibos y facturas correspondientes… o el pago se realice conforme a los sistemas bancarios" para derribar la presunción. Por sí mismos, estos elementos no desvirtúan la circunstancia de que él o la trabajador/a sea, en los hechos, un medio personal para los fines de la empresa, sino que, por el contrario, tienden a acreditarla[35]. En definitiva, la nueva formulación del artículo 23 de la LCT **atenta directamente contra el acceso a la justicia de las y los trabajadores, quitándoles una herramienta clave** para lidiar con las dificultades procesales que enfrentan como resultado de la desigualdad intrínseca del vínculo laboral.

Otras disposiciones de la reforma consolidan la desprotección de quienes trabajan frente a sus empleadores/as. El artículo 23 del proyecto exacerba la potestad del empleador de modificar las formas y modalidades del trabajo (*jus variandi*), eliminando la posibilidad, hoy contemplada en la LCT, de que el/la trabajador/a opte por considerarse despedido/a si acredita que el empleador ejerció de manera irrazonable dicha potestad (limitándola a casos de alteración sustancial de los términos contratados o de perjuicio al trabajador/a). La reforma también priva a las/os trabajadores de la posibilidad de accionar judicialmente para obtener el restablecimiento de las condiciones previas. Y exige que, antes de demandar por despido indirecto derivado del ejercicio del *jus variandi,* la/el trabajador curse una intimación y que esta sea "desoída". En el mismo sentido, el artículo 24 elimina la referencia al "abuso del derecho"[36] y a la dignidad de las y los trabajadores como límite al ejercicio de las facultades patronales.

2.3. Inspección y contralor y privilegios a las empresas

[34] CNAT, Sala VII, *Castro, Natalia Analía c. OPSM,* 4 de febrero de 2021 ("adoptar la postura pretendida por la accionada la norma contenida en el art. 23 LCT carecería de sentido, pues si el trabajador, además de probar la prestación de servicios, tuviera que probar que los mismos eran dependientes, la norma no le produciría beneficio alguno, considerando lo dispuesto por los arts.21 y 22 de la LCT. Es decir, la pretensión de la demostración del carácter dependiente de los servicios resulta tautológica, pues siendo esta situación consecuencia de la estructura típica del contrato de trabajo, se advierte evidente que tal exigencia equivaldría a eliminar la presunción que contempla el artículo en cuestión".).

[35] CNAT, Sala V, *Antonelli, María Cristina c./ Instituto de Psicopatología Nuestra Sra. de Luján S.R.L,* 31 de agosto de 2020 (declarando que "a la luz del principio de primacía de la realidad, es obvio que las circunstancias de que la accionada haya registrado a la actora como prestadora médica y que le exigiera la presentación de facturas para pagarle sus retribuciones carecen de trascendencia para desvirtuar la presunción legal", sino que por el contrario "acreditan la posición sustentada por la accionante… una trabajadora definida por el art. 25 de la LCT, contratada por un empleador de los definidos por el art. 26… y que la relación que existió fue una de las contempladas por el art. 22".). La Corte sostuvo que la locación de servicios es una excepción al contrato de trabajo cuya acreditación a cargo de la empresa puede derribar la presunción de existencia de contrato (*Rica Carlos Martín c./ Hospital Alemán,* 341:427).

[36] Ocurre cuando se ejerce un derecho subjetivo de forma contraria a la buena fe, la moral, las buenas costumbres o los fines sociales/económicos del ordenamiento jurídico, excediendo los límites éticos y legales.

Las relaciones de trabajo suponen una desigualdad sustancial entre quienes trabajan y sus empleadores[37]. La Constitución y los tratados de derechos humanos procuran reducir esa brecha mediante el establecimiento de facultades de inspección y control a cargo de las autoridades estatales.[38]

La reforma trasluce la intención del Gobierno de desmantelar la institucionalidad dedicada al control y a la represión de las conductas antisindicales, así como de los incumplimientos laborales y fiscales de los empleadores. El artículo 6 de la reforma elimina la posibilidad de que las partes soliciten a la autoridad de aplicación la homologación de convenciones particulares que contengan renuncias de la/el trabajador. El artículo 7 de la reforma elimina el deber que la ley actualmente le impone a ese organismo y a sus funcionarios de denunciar ante la autoridad fiscal la falta de pago de contribuciones o de retenciones, o la tardía o irregular registración de las/os trabajadores. Asimismo, establece que la convención particular homologada[39] surte efectos de "cosa juzgada" respecto de todos los asuntos contemplados en ella, incluidas las eventuales responsabilidades de los empleadores por incumplimientos derivados de la recaudación de aportes, contribuciones y otras cotizaciones. Actualmente, las convenciones particulares son inoponibles a los organismos de recaudación respecto de los asuntos relacionados con dichos incumplimientos.

Con el mismo horizonte de **relajar los controles administrativos y las consiguientes responsabilidades de las empresas con el sólo efecto de acrecentar sus privilegios**, el artículo 18 de la reforma disminuye las obligaciones de cesionarios en casos de subcontratación y delegación; el artículo 20 limita la obligación de registro al establecer que ya no será necesario que el empleador lleve el libro respectivo (registro) "sin que puedan exigirse requisitos adicionales por parte de ninguna otra autoridad" distinta del Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA); el artículo 25 elimina la exigibilidad del certificado art. 80 LCT, posibilitando su reemplazo por medios digitales o por las constancias obrantes en ARCA; el artículo 40 reduce el tiempo durante el cual el empleador debe conservar recibos y constancias de pago a fin de acreditar el cumplimiento de sus obligaciones de pago y retención; el artículo 102 elimina la exigencia de un libro autorizado y rubricado por la autoridad de

---

[37] *Pérez c./ Disco,* cit; Opinión Consultiva 27/21, cit., párr. 112

[38] *Aerolíneas Argentinas,* cit. ("el establecimiento de un régimen legal de policía o inspección del trabajo, con un alto nivel de eficiencia, es un corolario preceptivo que se desprende, naturalmente, del principio protectorio reconocido por el art. 14 bis de la Constitución Nacional"); Observación General N° 23, cit., párr. 59 ("La obligación de proteger exige que los Estados partes adopten medidas para garantizar que terceras partes, como los empleadores y las empresas del sector privado, no interfieran en el disfrute del derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias y cumplan sus obligaciones. Esto incluye la adopción de medidas para prevenir, investigar, castigar y reparar los abusos mediante leyes y políticas eficaces y el sometimiento a la justicia. Por ejemplo, los Estados deberían velar por que las leyes, las políticas y los reglamentos que regulan el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, como la política nacional de seguridad y salud en el trabajo, o la legislación sobre el salario mínimo y las normas mínimas sobre las condiciones de trabajo, sean adecuados y se apliquen de manera efectiva. Los Estados partes deberían imponer sanciones y penas adecuadas a terceros, por ejemplo una reparación adecuada, sanciones penales, medidas pecuniarias en concepto de indemnización y medidas administrativas, en caso de vulneración de alguno de los elementos del derecho".); Opinión Consultiva N° 27/21, cit., párr. 112; Observación General 24, cit., párr. 50 ("Los Estados partes también deberían considerar la posibilidad de imponer sanciones administrativas para desalentar las conductas de las entidades empresariales que den o puedan dar lugar a vulneraciones de los derechos previstos en el Pacto.").

[39] Se trata de negociaciones bilaterales entre empleadores y trabajadores/as celebradas ante la autoridad administrativa.

aplicación para el régimen de trabajo a domicilio; el artículo 171 encomienda al ARCA abstenerse de determinar deudas y levantar infracciones por los períodos de precarización e informalidad en los que hayan incurrido los empleadores que regularicen a sus empleados/as a partir de la entrada en vigencia de la ley, etcétera.

Junto con la reducción de los límites a la actividad empresarial, la reforma incrementa las ganancias de las empresas y traslada sus costos al Estado o al propio universo trabajador en tanto que contribuyente y/o usuario. El Fondo de Asistencia Laboral (FAL) creado por el artículo 58 de la reforma se integra con el 3% de los aportes a la seguridad social, compensable con una reducción sensible de las contribuciones al Sistema Previsional Argentino (SIPA), lo que termina favoreciendo la rentabilidad de las empresas que más echan, cuyos despidos son subsidiados por el Estado (que deberá cubrir el desfinanciamiento en el SIPA)[40]. Además, el artículo 161 de la reforma reduce las contribuciones patronales destinadas al financiamiento de las obras sociales sindicales, un monto que representa "una transferencia directa del trabajo al capital—por los menores aportes al sistema de salud laboral—, equivalente a USD 679 millones anuales"[41]. El Régimen de Incentivo a la Formalización Laboral (RIFL), creado por el artículo 152 de la reforma, reduce todavía más las contribuciones patronales respecto de trabajadores/as precarizados que sean formalizados dentro del año próximo a la entrada en vigor de la ley, y para las contrataciones futuras. El artículo 165 prevé un conjunto de amnistías, perdones y condonaciones para los empleadores que formalicen a las trabajadoras y los trabajadores no registrados o deficientemente registrados, contemplando "la extinción de la acción penal… del régimen penal tributario… (y) la condonación de las infracciones, multas y sanciones de cualquier naturaleza… delitos relativos a los recursos de la Seguridad Social… firmes o no". Para más, la reforma agrega todavía mayores privilegios en forma de exenciones fiscales: reduce la alícuota del Impuesto a las Ganancias Sociedades (art. 190) y excluye de los impuestos internos un excéntrico conjunto de transacciones relacionadas con los servicios de telefonía celular y satelital, objetos suntuarios y vehículos automóviles y motores, embarcaciones de recreo o deporte y aeronaves.

2.4. Huelga

El derecho de huelga reconocido en la Constitución Nacional y en el derecho internacional está sujeto a limitadas excepciones, y su reglamentación no puede imposibilitar su ejercicio.[42] El derecho de huelga sólo puede ser restringido respecto de

---

[40] *Proyecto de modernización laboral: todo para atrás,* cit. ("El Fondo de Asistencia Laboral implica un aporte mensual obligatorio del 3% del sueldo bruto que el empleador realizará con el fin de cubrir paulatinamente los montos indemnizatorios que podría llegar a precisar. A cambio de este aumento del costo laboral, se reducen en 3 p.p. los aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino. Esto favorece a las empresas con mayor rotación (que despiden con más asiduidad), ya que el sistema les resulta más rentable que a aquellas con baja rotación (las PYMES). La no distinción por tamaño de empresa en esta medida resulta en que el Estado -a través del Tesoro, que tendrá que cubrir el agujero que esto le producirá al sistema previsional- "subsidiará" el pago de indemnizaciones de las PYMES, pero también de las grandes multinacionales.").

[41] CEPA, *La precarización avanza,* cit.

[42] Corte IDH, Opinión Consultiva N° 27/21, párr. 100.

las y los funcionarios públicos y/o de quienes se desempeñan en servicios "esenciales".[43] Estos últimos son exclusivamente aquellos "que proveen servicios cuya interrupción conlleva una amenaza evidente e inminente a la vida, la seguridad, la salud, o la libertad de toda o parte de la población"[44]. Incluso dentro de los trabajos esenciales, debe facilitarse la huelga, por ejemplo, mediante la negociación en torno al establecimiento de servicios mínimos que garanticen las necesidades básicas de la población y/o las exigencias mínimas del servicio de que se trate, y, al propio tiempo, no vuelvan la huelga inoperante.[45] Las reglamentaciones permisibles pueden requerir un preaviso al empleador, siempre que no resulte irrazonable. Asimismo, la extensión temporal de la huelga no puede estar sujeta a limitaciones reglamentarias, y la participación en la huelga no puede dar lugar al despido como represalia[46].

La reforma busca restringir la huelga al aumentar la masa de trabajadores impedidos de participar en ella. El artículo 98 de la reforma eleva los porcentajes de servicios mínimos que deben garantizar las/os trabajadores esenciales y los denominados "trascendentales", una categoría inventada por la propia reforma. La reforma incluye, dentro de ambas categorías, la incorporación de una extensa enumeración de ocupaciones que se aleja ostensiblemente del estándar internacional permisible respecto de lo que puede clasificarse como "esencial". En efecto, el listado abarca desde el transporte y la distribución de medicamentos hasta los servicios bancarios, financieros, hoteleros y gastronómicos, pasando por la radio y la televisión, los servicios de reparación de buques y la educación primaria y secundaria. En los hechos, el universo de trabajadoras y trabajadores imposibilitados de ejercer el derecho a la huelga pasaría del 7% al 43% de la fuerza laboral registrada[47].

Esto debe ser ponderado, como anticipamos, de manera integral junto al disciplinamiento de la actividad sindical mediante el accionar policial. Bajo la gestión de la ex Ministra de Seguridad Patricia Bullrich, se comenzó a desplegar una fuerza desproporcionada para disuadir protestas y piquetes, con cientos de detenciones sin causa. En esta línea, en septiembre de 2024, la Resolución 893/2024 creó el "Comando Unificado de Seguridad Productiva", un mando unificado de fuerzas federales —Policía Federal, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval y otras— dedicado a patrullar zonas industriales y sitios estratégicos para prevenir protestas laborales. Esta Resolución le concedió a las fuerzas federales la potestad de definir la legitimidad de una huelga, cuando ésta históricamente ha sido una atribución exclusiva del poder judicial. Además, sin el más mínimo debate parlamentario -tal como impone la Constitución Nacional para la creación de figuras penales-, estableció una figura delictiva denominada "bloqueos" de establecimientos productivos.

---

[43] *Id.,* párr. 102.
[44] *Id.,* párr. 103.
[45] *Id.,* párr. 104.
[46] Comité DESC, Observaciones finales sobre la República Argentina (2011), párr. 19 ("El Comité también recuerda al Estado parte que han de prohibirse las represalias tales como la pérdida del empleo por la participación en protestas y huelgas realizadas de conformidad con la ley").
[47] Carlos Tomada, Matías Maito, Lilia Alonso, Julián Hofele, *Una reforma de regresión laboral,* IDAES, UNSAM (2025).

En definitiva, las restricciones que impondría la reforma desde la propia legislación laboral en materia de derecho colectivo se combinarían con la intervención ya vigente del derecho penal en el ámbito de los derechos sindicales. De esta forma, las modificaciones que propone el poder ejecutivo, en caso de aprobarse, estarían acompañadas por la persecución punitiva.

2.5. Negociación colectiva y otras limitaciones a la acción sindical

La negociación colectiva es un componente central de la libertad sindical y del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos[48] y tomar parte de la vida democrática[49]. Por una parte, el estado no puede "intervenir" en la negociación colectiva, y al mismo tiempo, debe "fomentar y estimular" el pleno desarrollo y uso de los mecanismos de negociación colectiva[50]. La segunda obligación es de carácter positivo: el Estado debe proveer el "estímulo progresivo" de la negociación colectiva, con miras a mejorar las relaciones de trabajo[51]. Asimismo, la injerencia directa o indirecta de los empleadores en la formación y/o funcionamiento de los sindicatos "puede producir desbalances en la negociación que atentan en contra del objetivo de los trabajadores y las trabajadoras de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo mediante negociaciones colectivas"[52].

La protección de la libertad sindical también comprende un "espectro de acciones" que deben ser tuteladas por el Estado, de modo que las y los trabajadores y sus representantes puedan desarrollarlas "de manera eficaz en las empresas u organismos en los que laboren"[53]. En particular, las y los trabajadores y sus representantes gremiales deben poder participar de reuniones y asambleas, recibir y/o distribuir información concerniente a la actividad gremial, celebrar elecciones gremiales, entre otras[54]. Asimismo, los aportes sindicales deben ser regulados por las propias asociaciones, y "los Estados deben abstenerse de regular esta cuestión por vía constitucional o legal"[55].

El proyecto de reforma laboral contiene disposiciones que recortan o disminuyen el poder de negociación colectiva de los sindicatos y, aún peor, menguan los derechos ya conquistados a través del diálogo social. Actualmente,

---

[48] Corte IDH, *Caso de los trabajadores del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA (SUTECASA) v. Perú,* sentencia del 6 de junio de 2024.
[49] *Id.,* voto del juez vicepresidente Mudrovitsch, párr. 86 ("El reconocimiento de la negociación colectiva como espacio privilegiado de autorregulación comunitaria abre un horizonte que potencia la democracia, especialmente desde el punto de vista de la imposición de límites a la injerencia estatal, incluida la judicial, en esta expresión inequívoca de la solidaridad social.").
[50] *SUTECASA,* cit., párr. 199. Ver también párr. 208 (declarando la violación del derecho a la negociación colectiva en virtud del incumplimiento prolongado de los fallos judiciales que mandaron ejecutar sentencias estimatorias de amparos contra la anulación de convenios colectivos por decreto).
[51] *Id.*
[52] Corte IDH, Opinión Consultiva N° 27/21, *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género,* párr. 94.
[53] Corte IDH, Opinión Consultiva N° 27/21, *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género,* párr. 81.
[54] *Id.*
[55] *Id.,* párr. 86.

la ley 12.250 sobre convenios colectivos establece que, ante la aplicabilidad simultánea de un convenio por empresa y uno por actividad de fecha anterior, prevalecerá aquel que establezca condiciones más favorables. La reforma trae consigo una jerarquización normativa completamente diferente, que hace prevalecer los convenios por empresa antes que los de actividad, aún en el caso de que los primeros sean anteriores a los segundos, e independientemente de que contemplen peores condiciones de empleo (art. 131). Por un lado, la modificación quebraría los vínculos de solidaridad entre el conjunto de la fuerza laboral al promover la fragmentación de las negociaciones. Por el otro, expondrá a las/os trabajadores a negociar en condiciones de todavía mayor debilidad frente al empleador. En perspectiva, los derechos y beneficios alcanzados en negociaciones por actividad, en contextos menos asimétricos y mediante una representación más robusta, desaparecerán. Esto se agrava si se tiene en cuenta que el artículo 126 de la reforma excluye de la ultraactividad las cláusulas “obligacionales” de los convenios vencidos, o sea, las que contienen obligaciones específicas de las partes respecto de ese convenio (por ejemplo, renuncia a medidas de fuerza, compromisos arbitrales, etcétera). Esto tiende a disminuir el poder de negociación gremial en un nuevo convenio.

Hay una intención de debilitar a los sindicatos y de trastocar la dinámica sindical argentina, favoreciendo la formación de sindicatos de empresa con menor poder de negociación. La ley 23.551 de asociaciones sindicales acepta sólo excepcionalmente el otorgamiento de la personería a sindicatos de empresa. El artículo 136 de la reforma lo propicia en condiciones muy permisivas. Además, el artículo 129 atomiza la discusión en el marco de las comisiones paritarias al exigir que estén integradas exclusivamente por representantes “del mismo ámbito personal y territorial”. A ello se suma la reducción de las contribuciones a obras sociales sindicales del artículo 161 de la reforma, y la modificación introducida por los artículos 128 y 137, que establecen que los aportes sindicales serán voluntarios y deberán ser abonados directamente por el/la trabajador/a.

Ello se completa con límites a las asambleas y al ejercicio de las representaciones gremiales. El artículo 133 de la reforma establece que los bloqueos constituyen infracciones muy graves y que las/os trabajadores/as deben obtener autorización previa del empleador para realizar asambleas, las cuales no serán remuneradas. En la misma línea, el artículo 138 establece que los delegados tienen un tope de créditos de hasta 10 horas mensuales retribuidas en el ejercicio de la función gremial.

Por último, **el proyecto de reforma laboral dispone la eliminación del Estatuto del Periodista Profesional**, sancionado en el año 1946 a través de la Ley 12.908. Este instrumento protege la libertad de expresión, al reconocerla como derecho inalienable, garantizando el libre acceso a fuentes y dependencias del Estado. Además, resguarda la integridad intelectual frente a presiones ideológicas, políticas y económicas, por lo cual el ejercicio libre del periodismo quedará en riesgo si se

deroga. A su vez, da estabilidad laboral y protege de despidos arbitrarios a sus trabajadores al garantizar una indemnización más alta -con el objetivo de disuadir despidos-, pone límites al fraude laboral y resguarda el trabajo independiente. El Estatuto también establece una jornada reducida, a partir de la cual muchos medios mantienen vigente el máximo de 36 horas semanales allí establecido, sin el cual las condiciones quedarían sujetas a la negociación colectiva -que como ya explicamos, también es debilitada a través de esta reforma- o al régimen de 48 horas semanales. Algunos sindicatos de trabajadores de prensa, entre ellos el Sindicato de Prensa de Buenos Aires (SiPreBA) ya se han manifestado abiertamente en contra de la reforma en general y de la derogación del Estatuto en particular[56].

2.6. Conflictos con acuerdos multilaterales

Finalmente, las reformas apuntadas o su aplicación en la práctica pueden colisionar con los compromisos de la Argentina en el marco de su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y respecto del cumplimiento de los acuerdos que el MERCOSUR firmó con la Unión Europea (UE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).

En el contexto de la OCDE, la reforma laboral puede complicar las perspectivas del Gobierno a la hora de aprobar la revisión del marco normativo nacional que lleva a cabo el comité de asuntos sociales, laborales y de empleo. Este examen se sujeta a la Estrategia de Empleo 2018 de la OCDE, sus Directrices para Empresas[57] y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los estándares que se derivan de estos instrumentos reprueban las brechas entre las normas laborales y la práctica y, para ello, exigen inspección suficiente, autonomía técnica y capacidad sancionatoria, extremos que la reforma pretende dejar atrás. Los estándares también consideran negativa la discrecionalidad sin límites de los empleadores en la protección de la salud y de la vida familiar del trabajador, como surge de la reforma en lo relativo a la jornada y el descanso. Igualmente, las reformas relativas a la huelga y la negociación colectiva contradicen los estándares de la OCDE que rechazan la ampliación “artificial” de las categorías esenciales y la descentralización del ejercicio sindical.

Por último, los acuerdos MERCOSUR-EFTA y MERCOSUR-UE contienen capítulos sobre el desarrollo sostenible, la protección laboral y ambiental. Ambos desalientan la regresividad en materia laboral, orientada a incrementar la competitividad comercial. El primero de esos instrumentos establece específicamente que las leyes y políticas domésticas deben asegurar un mayor nivel de protección al trabajo (art. 13.3.1), reprueba el debilitamiento de dichas leyes y políticas con el fin de atraer inversiones o

[56] https://www.sipreba.org/institucional/un-ataque-a-quienes-trabajamos-y-al-periodismo-la-contrarreforma-laboral-busca-borrar-un-siglo-de-derechos/
[57] *Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales sobre conducta empresarial responsable* (1975, con actualizaciones en 2023).

aumentar su competitividad (art. 13.4.2), y sostiene la plena vigencia de los convenios de la OIT y otras normas sobre protección de las y los trabajadores en la implementación del propio acuerdo (art. 13.5). El acuerdo MERCOSUR-UE, contiene compromisos similares, por caso indicando que los Estados parte no pueden dejar de controlar el cumplimiento de las normas laborales como forma de fomentar el comercio y las inversiones o favorecer su propia posición relativa frente al intercambio (art. 18.2.5). También destaca la importancia del diálogo social y la necesidad de que sea fortalecido por el Estado (art. 18.4.1).