

## Deconstruyendo la reforma laboral del DNU 70/2023

Autor:  
Arese, César

Cita: RC D 733/2023

### Encabezado:

El autor realiza un análisis sinóptico de las principales disposiciones del DNU 70/2023 en materia de trabajo. La reforma involucra más de una decena de leyes y adopta una dirección regresiva respecto de derechos laborales reconocidos de larga data.

### Sumario:

I. La reforma permanente. II. Una difícil prueba de constitucionalidad. III. Tabula rasa indemnizatoria registral. IV. Negociando lo legislado. V. Mochila negociada. VI. El trabajador financista. VII. Bloqueos al derecho colectivo. VIII. Un amplio zócalo de trabajadores independientes. IX. Arquitectura regresiva.

## Deconstruyendo la reforma laboral del DNU 70/2023

### I. La reforma permanente

Un primer análisis del Título IV relativo a Trabajo dentro del DNU 70 sobre "Bases para la reconstrucción de la economía argentina" y su casi medio centenar de artículos obliga a varios cortes obliga a recordar los precedentes de reformas laborales. En apretada síntesis, por su impacto, alcances y completitud, y si se ahorra estudiar los cambios normativos fundacionales de la década de los 40, la primera fue la aprobación de la Ley de Contrato de Trabajo 20744 LCT (promulgada el 20/11/14). Sufrió una pronta y sustancial contra-reforma el 29/04/1976 mediante la ley de facto 21297. Su Decreto 390/1976 estableció el texto ordenado y a la vez modificó y derogó numerosas disposiciones, paradójicamente en vigencia, al menos parcial, desde entonces.

La otra Reforma Laboral puede encontrarse a comienzos de la década de los noventa, con centro en la Ley Nacional de Empleo 24013 de 1991 y otros instrumentos especiales que culminaron años después con la Ley 25013 de 1998.

Una tercera reforma fue la conocida como la "Ley Banelco" del año 2000, Ley 22250 fundamentalmente modificatoria de temas de derecho colectivo como la Ley de Negociación Colectiva 14250 y que estuvo acompañada posteriormente por la Ley 25345 que reformó varios tópicos de la LCT. *Corsi e ricorsi* de la historia, en 2004 se registró una revisión de esta reforma por Ley 25877, la última reforma laboral y cuarta conocida como tal hasta el presente.

Esta nueva y quinta Reforma Laboral 2023/2024 apeló a un instrumento de excepción, el DNU, emparentándose, o por lo menos haciendo recordar, la legislación de facto de 1976 de la primera reforma, vino a revisar prácticamente todas las leyes modificadas por aquellas reformas, nada menos que una decena de leyes groso modo y, por lo tanto, se anota como una transformación estructural del instrumento central del sistema laboral argentino cuando la LCT, aquella primera reforma laboral, se apresta a cumplir medio siglo con un nuevo maltrato normativo.

### II. Una difícil prueba de constitucionalidad

El art. 14 bis de la Constitución Nacional ordena construir un sistema legal dirigido a proteger al trabajador. Su evolución es producto de reclamos y conflictos históricos, pero también de debates y acuerdos legislativos y autónomos como los convenios colectivos. En una noche, el DNU 70 de "reconstrucción de la economía", sin necesidad ni urgencia, deconstruyó la reforma evolutiva, acumulativa y progresiva de una decena de leyes de

---

trabajo elaboradas durante más tres cuartos de siglo por gobiernos de distinto e inclusive contradictorio signo político.

En lo formal, no parece que pueda ni deba eludirse la discusión parlamentaria de cambios que afectan a millones de personas. Este signo antidemocrático, no se condice con los ideales liberales respetuoso de la división de poderes y la formación de las leyes. Es obvio que el Poder Ejecutivo "participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar", pero "no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo" (art. 99, inc. 3, CN). Hay una excepción claro está y es aquella de los famosos DNU como recurso legislativo en "cuando circunstancias excepcionales" que "hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes" para luego someterlos al Congreso Nacional y su Comisión Bicameral Permanente.

En primer lugar, no aparecen a la vista, por lo menos en materia laboral, circunstancias que justifiquen eludir el debate democrático y abierto sobre la vigencia de normas de trabajo que se han alcanzado en décadas de estudio, análisis y discusión legislativa, doctrinaria y jurisprudencial. En segundo término, se encuentran bastante lejos los parámetros, algo cambiantes eso sí, de la Corte Suprema en materia de leyes de emergencia. Si se toman los enunciados de "Peralta, Luis Arcenio y otro c/ Estado Nacional (Mrio. de Economía - BCRA.) s/ Amparo", 27/12/1990, se exige respetar: 1) "Que exista una situación de emergencia que imponga al Estado de amparar los intereses vitales de la comunidad". La cuestión no está clarificada en el DNU en cuestión; 2) "Que la ley tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la comunidad y no a determinados individuos". Aparece claro en el DNU que son los individuos trabajadores los perjudicados y nada hace pensar que se defiendan los intereses comunitarios; 3) "Que la moratoria debe ser razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias". La naturaleza de generalizada desprotección del DNU no aparece demasiado razonable y 4) "Que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria". Al parecer, la reforma laboral, llegó para quedarse, definitivamente.

Estas cuestiones serán seguramente debatidas judicialmente, pero, por lo pronto, la justificación del avance estructural desmejorativo es claramente opinable. Mientras tanto, el DNU tendrá vigencia según la disposición del art. 5 del CCC.

### **III. Tabula rasa indemnizatoria registral**

Una de las preocupaciones esenciales del DNU 70/2023 fue eliminar todas las indemnizaciones o multas por registración deficiente, falta de ingreso de aportes y contribuciones o falta de pago de indemnizaciones de la Ley Nacional de Empleo 24013, de la LCT y de leyes especiales como las Leyes 25013, 25323, 25345 y las disposiciones de los estatutos de Casas Particulares y Trabajo Agrario. Las modificaciones introducidas en la LNE no compensan ni muchos menos, esa supresión de un sistema de persecución de la irregularidad registral y el incumplimiento con normas laborales.

Esta supresión debe interpretarse como un aliento por lo menos indirecto, de las prácticas ilegales porque no se implementa ningún régimen sustitutivo. Tal vez se piensa en un cambio cultural por parte de cerca de los empleadores que sostienen un 35 por ciento de los trabajadores en algún tipo de irregularidad registral y se autoimpongan el cumplimiento fiel, permanente y definitivo de la ley laboral. O tal vez, el DNU beatifica esas ilegalidades del trabajo en negro que el Papa Francisco consideró ex cátedra como "pecado mortal" ya hace algunos años. Esta libertad no interesa a una sociedad que pretende ser normal, cumplir la ley y desarrollarse con respeto al derecho.

### **IV. Negociando lo legislado**

La revisión de la LCT por el DNU 70/2023 modifica parcialmente el sistema de norma más favorable del art. 9 introduciendo ese principio-regla recién "cuando hubieran agotado todos los medios de investigación a su alcance y persistiera duda probatoria insuperable, valorando los principios de congruencia y defensa en juicio" a la vez descartando los sistemas de cargas diferenciales probatorias según la condición de las partes para acudir a la aplicación del *onus probandi* clásico: Se dice que "se aplicará la regla general procesal, en virtud de la cual los hechos deben ser probados por quien los invoca, con plena vigencia de la facultad de los magistrados

---

en la obtención de la verdad objetiva y el respeto a la seguridad jurídica". En síntesis, un retorno al desequilibrio procesal entre desiguales, algo que el Derecho del Trabajo superó hace tiempo sobre la base de principio de acceso a la tutela judicial efectiva e inclusive el mismo art. 17 bis de la LCT.

De otro lado, el principio basal de irrenunciabilidad del art. 12 pierde la protección de las mejores condiciones incluidas en el contrato individual de trabajo cuando se supriman o reduzcan sus derechos adquiridos (jornada menor, plus remuneratorio, adicional) "ya sea al tiempo de su celebración o de su ejecución, o del ejercicio de derechos provenientes de su extinción". Se parece indicar en este caso acudir a acuerdos individuales, mediante la homologación de acuerdos relativos a modificaciones "de elementos esenciales del contrato de trabajo" según el mecanismo del art. 241, LCT.

Otra modificación llamativa, entre tantas, es la ampliación del período de prueba a ocho meses (art. 92 bis, LCT). Pero la incorporación del art. 197 bis, LCT, es de particular preocupación por su amplio nivel de disponibilidad negocial del orden público general de la Ley de Jornada de Trabajo 11544 y de la propia LCT en materia de jornada de trabajo. Es que, dice, "las convenciones colectivas de trabajo, respetando los mínimos indisponibles de 12 horas de descanso entre jornada y jornada por razones de salud y seguridad en el trabajo, así como los límites legales conforme la naturaleza de cada actividad, podrán establecer regímenes que se adecuen a los cambios en las modalidades de producción, las condiciones propias de cada actividad, contemplando especialmente el beneficio e interés de los trabajadores. A tal efecto, se podrá disponer colectivamente del régimen de horas extras, banco de horas, francos compensatorios, entre otros institutos relativos a la jornada laboral".

De tal forma se establece la posibilidad de que las protecciones establecidas en la legislación sean derogadas in peius por medio de la negociación colectiva. Es una operación que la Opinión Consultiva Nro. 27/21 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre "Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género" criticó larga y expresamente: "Permitir en general que los derechos reconocidos por la legislación laboral puedan ser derogados "in peius" por medio de la negociación colectiva, cuando esto implica una regresión en la protección del reconocimiento de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, debe ser considerado contrario al principio de la negociación libre y voluntaria protegida por los derechos a la libertad sindical y a la negociación colectiva, en la medida en que podría poner el riesgo otros derechos laborales, como por ejemplo el derecho al trabajo y a las condiciones justas, equitativas y satisfactorias (párrafo 149, con citas de resoluciones del Comité de Libertad Sindical de OIT).

En la práctica, un CCT podría llevar la jornada hasta 12 horas diarias y reducir el monto de las horas extraordinarias. Por lo demás, la CSJN en "Cardone c/ Be Enterprise", 01/11/2022, estableció un doble límite a la jornada de trabajo: uno semanal, de cuarenta y ocho horas, y otro diario, de ocho horas (o nueve, según lo prevé el decreto reglamentario 16115/1933 en el caso de distribución desigual de las horas), "independientes y autónomos entre sí" y que, obviamente integran el orden público indisponible.

## **V. Mochila negociada**

En materia de protección contra el despido arbitrario, a priori, se marcha en forma contraria al ritmo regional de crecimiento de derechos relativos a la estabilidad. Desde el caso "Lagos del Campo", 2017, la CortIDH remarca la garantía del derecho humano a la estabilidad en el empleo desde la interpretación del derecho al trabajo contenido en el art. 45 de la OEA al que remite el art. 26 de la CADH. En Argentina en cambio, se reduce la forma de cálculo de la base de la indemnización por antigüedad o despido del art. 245, LCT descartándose la incidencia del sueldo anual complementario y, en el caso de "trabajadores remunerados a comisión o con remuneraciones mensuales variables, será de aplicación el promedio de los últimos SEIS (6) meses, o del último año si fuera más favorable al trabajador".

La disposición estrella aquí es la posibilidad de crear un sistema de eliminación de la estabilidad laboral mediante la disponibilidad colectiva. Se dispone en el nuevo art. 245: (...) Mediante convenio colectivo de trabajo, las partes podrán sustituir el presente régimen indemnizatorio por un fondo o sistema de cese laboral cuyo costo estará siempre a cargo del empleador, con un aporte mensual que no podrá ser superior al OCHO POR CIENTO (8 %) de la remuneración computable".

---

Esta habilitación colectiva permitirá el despido libre o, la otra cara de la moneda, la supresión de la estabilidad laboral, también protegida constitucionalmente. A mayor inestabilidad, menor formación profesional, más inseguridad jurídica e imposibilidad de imaginar un proyecto de vida laboral. A este sistema se le llama "mochila" que, por más juvenil que se la presente, es una palabra que deriva del latín *mutilus*, "mutilado".

De otro lado, un nuevo artículo 245 bis establece el "Agravamiento indemnizatorio por despido motivado por un acto discriminatorio" entendiéndose por tal el "originado por motivos de etnia, raza, nacionalidad, sexo, identidad de género, orientación sexual, religión, ideología, u opinión política o gremial". Se reitera un sistema probatorio ya defenestrado de *onus probandi* clásico ("la prueba estará a cargo de quien invoque la causal") tanto por los estudios de OIT relativos al Convenio 111 de OIT sobre discriminación (empleo y ocupación), como por la CEDAW, Belén Do Pará o la Ley 26485, entre otros instrumentos. En "caso de sentencia judicial que corrobore el origen discriminatorio del despido, corresponderá el pago de una indemnización agravada especial que ascenderá a un monto equivalente al 50 % de la establecida por el artículo 245 de la Ley 20744 (t.o. 1976) y sus modificatorias o de la indemnización por antigüedad del régimen especial aplicable al caso" y, según "la gravedad de los hechos, los jueces podrán incrementar esta indemnización hasta el 100 %, conforme los parámetros referidos anteriormente". Advertencia: "La indemnización prevista en el presente artículo no será acumulable con ningún otro régimen especial que establezca agravamientos indemnizatorios", una obvia cláusula oclusiva del acceso a los principios de restitutio in integrum que rige en el SIDH y la reparación integral prevista en el CCC.

## **VI. El trabajador financista**

En respuesta a los reclamos empresariales de eliminación de aplicación de intereses del acta de la CNAT N° 2764 del 07/09/2022 con capitalización anual desde la fecha de notificación de traslado de la demanda, se modificó el art. 276, LCT: "Actualización y repotenciación de los créditos laborales por depreciación monetaria. Los créditos provenientes de las relaciones individuales de trabajo serán actualizados y/o repotenciados y/o devengarán intereses. La suma que resulte de dicha actualización y/o repotenciación y/o aplicación de intereses en ningún caso podrá ser superior a la que resulte de calcular el capital histórico actualizado por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) con más una tasa de interés pura del 3 % anual. La presente disposición es de orden público federal y será aplicada por los jueces o por la autoridad administrativa, de oficio o a petición de parte, incluso en los casos de concurso del deudor, así como también, después de la declaración de quiebra".

Curiosamente, también parte de los operadores del Derecho Laboral del sector de trabajadores que no litigan en el fuero de CABA reclamaban la actualización de créditos laborales sobre bases objetivas de indexación. Pues bien, para la reforma se clausuró la etapa de aplicación de la Ley de Convertibilidad 23928 que impedía la indexación de créditos, lo que resulta positivo si se aplica el IPC, aunque, un interés puro del 3 % es claramente ínfimo si se tiene en cuenta que se atribuye a intereses moratorios y compensatorios (arts. 767 y 768 del CCC).

La otra disposición llamativa y un tanto desopilante es la del art. 277, LCT: "(...) Las personas humanas y las personas jurídicas alcanzadas por la Ley 24467, ante una sentencia judicial condenatoria, podrán acogerse al pago total de la misma en hasta un máximo de doce (12) cuotas mensuales consecutivas, las que serán ajustadas conforme la pauta establecida en el artículo 276 de la presente Ley". Se alude a los empleadores de Pequeñas y Mediana Empresas de hasta 40 trabajadores según el art. 83 de ese régimen. Esta es una interesante e inédita fuente de financiamiento que otorga, no un banco, el Estado ni otro ente, sino obligatoriamente los trabajadores que han tenido la gran fortuna de transitar un juicio laboral cualquiera sea su causa como un despido nulo, discriminatorio, violento, etc. y resultan vencedores. A partir de allí, se pueden convertir en financista que reciben su crédito en cómodas cuotas mensuales durante un año. Eso sí, ajustadas por inflación más el 3 % anual en el mejor de los casos. Esta disposición, no es sólo inconstitucional por afectar el obvio derecho de propiedad y el de acceso a tutela judicial efectiva, sino además porque es un tanto ridícula.

## **VII. Bloqueos al derecho colectivo**

Las disposiciones relativas a despido contienen previsiones de derecho colectivo, como resulta la nueva injuria grave del art. 242, LCT por "la participación en bloqueos o tomas de establecimiento" presumiéndose su existencia "durante una medida de acción directa" si: "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".

Al margen de advertirse el triunfo del Movimiento Empresarial Antibloqueo (MOEB) que reivindica desde hace varios años la aplicación de mano dura (persecución penal) contra los conflictos sindicales, salta claramente una inconsistencia jurídica en la primera hipótesis. Se afecta la libertad de trabajo de quienes adhieran a una medida de fuerza mediante "actos" o "hechos". Tal como está redactada quien exhorta a alguien a adherir a la huelga, pedir colaboración o cualquier otra conducta vinculada con esa acción sindical puede quedar despedido con causa...

Se acompaña esta reforma con la caída parcial de la ultraactividad de los convenios colectivos en lo relativo a las cláusulas obligaciones (art. 6, Ley 14250) y limitaciones a las actividades sindicales consideradas excesivas y del ejercicio de la huelga en gran cantidad de actividades como las alimentarias, educación, transporte (reforma a la Ley 25877) que son consideradas servicios esenciales por su "importancia trascendental". Estas disposiciones aparecen en varios puntos como contrarias a los criterios del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo.

La libertad sindical y el derecho de huelga son derechos humanos laborales, según numerosos instrumentos internacionales, y medios no violentos y procesalizados para resolver conflictos y acordar una nueva condición colectiva. De allí surgen los convenios colectivos que son fuentes autónomas de derecho. En Argentina son ejemplares por su riqueza y dinámica aun cuando necesiten actualización negociada. Debilitar o reglamentar un sistema autónomo de relaciones colectivas, significa beneficiar la negociación particular, desregulada y desequilibrada de las partes.

### **VIII. Un amplio zócalo de trabajadores independientes**

El DNU 70/2023 borra de un plumazo y sin anestesia el viejo estatuto del Viajante de Comercio (Ley 14546) y revisa prescripciones de Régimen Legal del Contrato de Teletrabajo (Ley 27555) relativas a tareas de cuidados (art. 6), reversibilidad (art. 8), régimen de prestaciones transnacionales (art. 17) y registro (art. 18). El primero tiene 65 años de vigencia y una identidad profesional muy fuerte, sindicato y convenio colectivo propio que desaparecen. El estatuto de teletrabajo fue productor de la fusión de numerosos proyectos legislativos, fue discutido durante la pandemia de 2020 y aprobado por el Congreso de la Nación con un alto nivel de consenso. No se comprende en ninguno de los dos casos la emergencia, necesidad y urgencia de estas revisiones.

Es interesante presentar la creación de un enorme zócalo de trabajadores extra dependientes, "De los Trabajadores independientes con colaboradores" del art. 96 del DNU. Es una nueva categoría laboral: "El trabajador independiente podrá contar con hasta otros CINCO (5) trabajadores independientes para llevar adelante un emprendimiento productivo y podrá acogerse a un régimen especial unificado que al efecto reglamentará el Poder Ejecutivo Nacional. El mismo estará basado en la relación autónoma, sin que exista vínculo de dependencia entre ellos, ni con las personas contratantes de los servicios u obras, e incluirá, tanto para el trabajador independiente como para los trabajadores colaboradores, el aporte individual de una cuota mensual que comprenda la cotización al Régimen Previsional, al Régimen Nacional de Obras Sociales y Sistema Nacional del Seguro de Salud y al Régimen de Riesgos del Trabajo, en las condiciones y requisitos que establezca la reglamentación".

Extraña figura. Un trabajador puede reunirse con hasta otros 5 trabajadores constituyendo un grupo de trabajo, una sociedad de hecho o formal o una cooperativa de trabajo para prestar servicios para sí o para terceros como emprendimiento. Hasta ahí podría ser. Pero a la vez, puede contratar a otros trabajadores para que trabajen bajo su dependencia, con la condición de que se manifiesten todos "independientes" y se inscriban como tales y haga aportes. Enorme cantidad de comercios por ejemplo, se podrían convertir en emprendimientos de trabajadores autónomos independientes. Escenario de pleitos o una zona liberada para todo tipo de fraude laboral.

### **IX. Arquitectura regresiva**

---

En fin, no existen en el DNU 70/2023 senda alguna de progresividad de derechos laborales, sino una amplia avenida de regresión y varias inconventionalidades e inconstitucionalidades. Se creía, como dice la CSJN que, en el marco de cuestiones relacionadas con el Derecho del Trabajo y el Derecho Previsional, el principio de progresividad o no regresión "veda al legislador la posibilidad de adoptar medidas injustificadas regresivas, no solo es un principio arquitectónico de los derechos humanos sino también una regla que emerge de las disposiciones de nuestro propio texto constitucional en la materia"[\[1\]](#).

Es más, agrega este tribunal, el "impulso a la progresividad en la plena efectividad de los derechos humanos, sumado al principio pro homine determinan que el intérprete deba escoger dentro de lo que la norma posibilita, el resultado que proteja en mayor medida a la persona humana; y esta pauta se impone aun con mayor intensidad, cuando su aplicación no entrañe colisión alguna del derecho humano así interpretado, con otros valores, principios, atribuciones o derechos constitucionales" ("Escalona", 344:1070)[\[2\]](#).

Si, como dicen los órganos de control de Naciones Unidas y la Comisión de Expertos y Aplicación de Convenios de OIT, "los derechos del trabajo son también derechos humanos"[\[3\]](#) y una sociedad democrática no admite retrocesos en derechos sociales, todo esto, la aplicación de un DNU regresivo en derechos, recién comienza.

- [1]** Fallos: Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores vs. Poder Ejecutivo Nacional y otro s. Acción de amparo, CSJN, 24/11/2015, Rubinzal Online, [www.rubinzalonline.com.ar](http://www.rubinzalonline.com.ar), 906/2012, RC J 7517/15; Benedetti, Estela vs. Poder Ejecutivo Nacional - Ley 25561 - Decretos 1570/2001 y 214/2002 s. Amparo, CSJN, B.1694.XXXIX, 16/09/2008, Rubinzal Online, RC J 3660/08, voto de los jueces Lorenzetti, Fayt y Zaffaroni; Sánchez, María del Carmen vs. Administración Nacional de Seguridad Social (ANSeS) s. Reajustes varios, CSJN, S.2758.XXXVIII, 17/05/2005, Base de Datos de Jurisprudencia de la CSJN, RC J 101904/09, voto del juez Maqueda Aquino, Isacio vs. Cargo Servicios Industriales S.A. s. Accidente - Ley 9688, CSJN, A.2652.XXXVIII, 21/09/2004, Rubinzal Online, RC J 4176/04, voto de los jueces Petracchi y Zaffaroni.
- [2]** CSJN, Notas de jurisprudencia, septiembre de 2021, [jurisprudencia@csjn.gov.ar](mailto:jurisprudencia@csjn.gov.ar), pdf.
- [3]** Declaración conjunta de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT y las presidencias de los Órganos de Tratados de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, 2023.

© Rubinzal Culzoni. Todos los derechos reservados. Documento para uso personal exclusivo de suscriptores a nuestras publicaciones periódicas y Doctrina Digital. Prohibida su reproducción y/o puesta a disposición de terceros.