

Reformas a la contratación laboral en la **Argentina**: orientación y alcances en el empleo privado

agosto 2023



Ministerio de Trabajo,
Empleo y Seguridad Social
Argentina

Subsecretaría de Planificación,
Estudios y Estadísticas

Elaboración del contenido

Subsecretaría de Planificación, Estudios y Estadísticas

agosto de 2023

Reformas a la contratación laboral en la Argentina: orientación y alcances en el empleo privado¹

Enzo Benes, María Silvana Gurrera, David Trajtemberg

ABSTRACT

Este documento presenta una sistematización de los cambios normativos verificados en las contrataciones laborales y no laborales, junto con los datos que muestran la participación de esas modalidades contractuales en el empleo registrado privado en 2003 y 2016 (OEDE-SIPA). Como parte del análisis, se distinguen tres orientaciones de reforma de las modalidades de contratación, a saber: i) la creación de modalidades no permanentes (1976-1995), ii) la modificación de las modalidades ya existentes con un criterio errático (1995-2000), y iii) la promoción de la modalidad de contratación indeterminada a través de un esquema diferenciado de alícuotas contributivas (2000-2016). El principal argumento que recorre el análisis es que las tres orientaciones de reforma identificadas compartieron la preocupación por los costos laborales, la promoción del empleo y la necesidad de fortalecer la registración laboral, pero revelaron estrategias y resultados disímiles en la consecución de los objetivos.

Introducción

Los diseños legales asociados al contrato de trabajo han sido objeto de la atención académica, gubernamental y jurídica a lo largo del tiempo. Más allá de las particularidades de cada interpretación, la relación entre instituciones laborales y desempeño económico resultó una inquietud común a todas ellas.

El denominado enfoque *ortodoxo de la economía* argumentó en favor de la reducción de los obstáculos a la movilidad de la oferta y la demanda de trabajo, a partir del supuesto de que las regulaciones laborales que derivaban en un aumento en la tasa de salarios por encima del nivel de equilibrio conducían a un incremento en el desempleo. Desde este punto de vista, y sin desestimar las variantes al interior del enfoque, las instituciones y regulaciones laborales fueron asiduamente consideradas como desincentivos para el

¹ Agradecemos especialmente a Daniela Primerano por la valiosa orientación jurídica a lo largo de este estudio. María Victoria Castillo y Leandro Llorente han sido de gran ayuda para el tratamiento de la información disponible en el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE-MTEySS). La lectura de versiones preliminares, así como los comentarios y recomendaciones de Juan Martín Bustos, Manuel Mera, Laura Perelman y Pablo Titiro permitieron enriquecer este análisis. En el documento se revisan y corrigen datos de una versión anterior, presentada en el XIII Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, organizado por la Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2- 4 de agosto de 2017). Los contenidos y argumentos expresados en estas páginas son responsabilidad exclusiva de quienes firman en coautoría.

normal comportamiento de los participantes del mercado y la competencia perfecta (OECD, 1994).

Contrario a esta lectura, se ha argumentado que la erosión de las instituciones que gobiernan el mercado de trabajo ha contribuido al aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso en gran parte del mundo (Berg, 2015). Algunos enfoques (kaleckianos, post-keynesianos y regulacionistas, entre otros) incluso destacaron el papel de la demanda agregada como impulsora del crecimiento de la inversión y de la producción, junto con la importancia de contar con instituciones laborales fuertes para sostener el crecimiento de los salarios reales (Lavoie y Stockhammer, 2012).

El interés por el vínculo entre las instituciones y el desempeño económico permeó también los diagnósticos, las orientaciones de políticas y las recomendaciones de actores sociales y organismos internacionales. En Argentina y en la región el rediseño de los contratos de trabajo fue un componente central de las reformas laborales implementadas desde fines de los años ochenta y, con mayor impulso, en la década de 1990. Esas reformas se asociaron con frecuencia a cambios económicos derivados de la larga crisis de los modelos de desarrollo por sustitución de importaciones, que redefinieron el papel del Estado en la economía y evidenciaron transformaciones tecnológicas y en la organización de la producción de bienes y servicios, así como también una mayor interdependencia comercial entre los países (Bensusán, 2010; Cook, 2007).

En América Latina se distinguieron dos grandes etapas en el ciclo de reformas a la legislación laboral entre 1990 y 2005 (Vega Ruiz, 2005). La primera etapa correspondió a las reformas que plantearon la necesidad de disminuir las rigideces de la regulación laboral con el objetivo de reducir los costos laborales, mejorar la productividad y favorecer la creación de empleo (Vega Ruiz, 2005:13)². Las propuestas reguladoras de los primeros años del siglo XXI, por el contrario, atenuaron la crítica al proteccionismo normativo, se alejaron del sesgo marcadamente individual y se inclinaron por el derecho colectivo, la modernización de las instituciones, la formalización del trabajo no registrado y la reducción de otras formas de precariedad laboral. Se apuntó así al fortalecimiento de la negociación colectiva y se otorgó prioridad al segmento de las pequeñas y medianas empresas, antes que a la regulación uniforme para el conjunto de la economía (Vega Ruiz, 2005; Bertranou et al., 2013).

² A partir de un estudio sobre diecisiete países, representativos del 70% del empleo asalariado de la región, el documento de la OIT precisa que once de ellos –incluida la Argentina– experimentaron reformas laborales en la década de 1990 (Vega Ruiz, 2005:13).

El debate sobre el “futuro del trabajo”, convocado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en ocasión de la celebración de su centenario, reactualizó las discusiones en torno a las regulaciones laborales, con especial atención a la revolución digital y sus consecuencias sobre el empleo y la organización del trabajo. Los impactos proyectados mostraron variaciones importantes que comprendieron desde las estimaciones más pesimistas sobre la destrucción masiva de puestos de trabajo en determinadas actividades económicas hasta los cambios en las condiciones de empleo y en el marco jurídico (OIT, 2017).

En ese contexto se explica la preocupación por la proliferación de prácticas atípicas de empleo y nuevas formas de trabajo, como se constata en el desarrollo de las plataformas digitales. Los últimos años mostraron, de acuerdo con la OIT (2016), una transición del empleo típico al atípico en los países en desarrollo e industrializados. Las formas atípicas de empleo son aquellas que se distancian del trabajo continuo, a tiempo completo, inscripto en una relación de dependencia jurídica, técnica y económica directa entre un empleador y un empleado o empleada (OIT, 2016:1)³. En los países en desarrollo, como ocurre en América Latina, el empleo atípico representa situaciones heterogéneas que se combinan con formas de precariedad laboral, como la ausencia de registración laboral, con significativa incidencia en la población asalariada⁴.

Este documento recupera el interés por los diseños legales y analiza las transformaciones en las modalidades de contratación laboral y no laboral en la Argentina, con aplicación en el ámbito privado. El principal argumento que recorre el análisis es que las orientaciones de reforma identificadas entre 1976 y 2016 confirman la importancia que el contrato laboral –y la preocupación por el costo laboral– ha tenido para los sucesivos gobiernos, al tiempo que dejan entrever disímiles objetivos de políticas laborales, estrategias de implementación y lógicas político-institucionales.

El estudio identifica tres orientaciones de reforma entre 1976 y 2016, que se corresponden en gran medida –y no siempre de modo excluyente– con tres momentos: i) la creación de

³ La OIT define el empleo atípico como un heterogéneo grupo de modalidades jurídicas y prácticas laborales que comprende: el empleo temporal, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo temporal a través de agencia y otras modalidades multipartitas, las relaciones de trabajo encubiertas y el empleo por cuenta propia económicamente dependiente (OIT, 2016).

⁴ Considerando únicamente el trabajo temporal, la OIT informa que para 2014 el porcentaje promedio de población asalariada en ese empleo alcanzaba en Europa al 12,3% (datos para 33 países). Los países con mayor proporción de personas asalariadas en empleos temporales eran España, Polonia y Portugal (alrededor del 20%). En América Latina se observan situaciones disímiles. En Ecuador y Perú más del 50% de los asalariados y asalariadas tiene un empleo temporal, mientras que en Brasil esa proporción es inferior al 10% (OIT, 2016:9). En la Argentina el empleo temporal exhibe una participación próxima a la de Brasil, como será expuesto en este documento.

nuevas modalidades de contratación no permanentes (1976-1995), ii) la modificación de las modalidades ya existentes con un criterio errático (1995-2000), y iii) la promoción de la modalidad indeterminada, a través de un esquema diferenciado de alícuotas contributivas (2000-2016).

En la primera sección del documento se precisan los criterios metodológicos y las fuentes de información utilizadas en el estudio. La segunda sección describe los cambios en las modalidades de contratación laboral y no laboral (1976-2016), con excepción de los regímenes laborales particulares y del ámbito público. La tercera sección presenta la compleja trama normativa sobre prestación del trabajo y modalidades de contratación laboral aprobada entre 1989 y 2016, a partir de una de sistematización normativa elaborada por la Dirección de Estudios y Estadísticas de Relaciones de Trabajo, perteneciente al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (DEyERT-MTEySS). En la cuarta sección se analiza la participación de las modalidades contractuales en el empleo registrado privado para los años 2003 y 2016. La quinta sección discute las tres fases de reformas de las modalidades de contratación. Por último, la sexta sección considera en profundidad la tercera orientación de reforma y el esquema de sub-modalidades de contratación laboral de ella derivado.

1. Modalidades de contratación laboral: aspectos jurídicos y metodológicos

La Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 (en adelante LCT), considerada como el régimen general de contratación laboral, alcanza a la mayoría de los asalariados y las asalariadas del sector privado en la Argentina. Esta ley, sancionada y promulgada en septiembre de 1974, reunió originalmente 301 artículos y supuso una sistematización de las regulaciones sobre el contrato de trabajo⁵. El texto ordenado de la ley fue introducido en mayo de 1976, cuando la última dictadura militar eliminó un número importante de artículos y modificó otros mediante el Decreto 390/1976.

El derecho laboral de aplicación al ámbito privado está asimismo integrado por regímenes laborales especiales, cuya justificación se basa en las características particulares de las actividades económicas. Por esta razón, la LCT excluye de su alcance no solo a los trabajadores y las trabajadoras de la administración pública de los tres niveles (nacional,

⁵ Las normas dejadas sin efecto por la sanción de la LCT están explicitadas en el artículo 7° de la LCT (texto 1974). Véase, también, Candal (2014).

provincial y municipal), sino también –aunque con reservas– a quienes se desempeñan en el trabajo agrario y en casas particulares⁶.

Los contratos laborales, en su mayoría incluidos en el régimen general de la LCT, reciben a menudo la denominación de “modalidades contractuales”. Esta expresión exige dos aclaraciones: en primer lugar, en el texto de la ley se utiliza ese término para hacer referencia a los tipos de contrato; y, en segundo lugar, la expresión tiene un sentido jurídico específico para el derecho laboral –y disímil al derecho civil–, ya que se la emplea para distinguir los contratos según la duración, el carácter de la prestación del trabajo y otras características que se desprenden de la relación entre las partes trabajadora y empleadora (Tosca, 2006).

Para estudiar los cambios en las modalidades contractuales, se consideró la Base de Normas sobre Prestación del Trabajo con aplicación en el ámbito privado (BPT-PRIV). Esta base de datos fue elaborada en 2016 por la DEyERT-MTEySS a partir de información legal disponible a través de los buscadores en línea dependientes del Poder Ejecutivo Nacional (en adelante PEN): el sistema de Información Legislativa y Documental (INFOLEG) y el Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ)⁷.

En cuanto a la estadística sobre empleo, se reconocen en el país siete fuentes de información que incluyen datos sobre las modalidades de contratación: 1) la Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC); 2) la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL-MTEySS); 3) la Encuesta a Trabajadores en Empresas (ETE-MTEySS); 4) la Encuesta de Protección Social (ENAPROS-MTEySS); 5) los registros administrativos de la seguridad social (SIPA-AFIP); 6) el registro especial de trabajadores de servicios eventuales (MTEySS según Decreto 1694/06); y 7) el registro de convenios de pasantías educativas (Ministerio de Educación).

La información del Sistema Integrado Previsional Argentino (Administración Federal de Ingresos Públicos - AFIP) es la única que admite la comparación de los datos desde su creación en 1994 y da cuenta, en gran medida, del empleo registrado según las modalidades de contratación que los empleadores declaran a la seguridad social. Dado que este estudio se concentra en las modalidades de contratación del régimen laboral general (LCT), la información de SIPA excluye los regímenes de la construcción, la

⁶ La Ley de Trabajo Agrario N°26.727 y la Ley de Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares N°26.844 disponen que los contratos por ellas regulados se rigen, también, por la LCT en todo lo que resulte compatible y no se oponga a esos regímenes. Esto da cuenta del carácter supletorio de la LCT para esas actividades.

⁷ En la sección 3 se precisan los criterios metodológicos de la BPT-PRIV (DEyERT-MTEySS).

actividad agraria, el trabajo en casas particulares y el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes o Monotributo.

2. Reformas laborales y modalidades de contratación (1976-2016)

Los cambios en las modalidades de contratación han sido un aspecto central de las reformas laborales en la Argentina. Esto se ve reflejado en las quince modalidades de contratación laboral y no laboral aplicadas entre 1976 y 2016 en el ámbito privado (excluidos los regímenes particulares)⁸. Esas modalidades, originalmente reguladas por cinco leyes y un decreto⁹, estuvieron vigentes en algún momento de esos años o ininterrumpidamente en el período.

La Tabla 1 reúne las modalidades de contratación e incluye referencias a las categorías utilizadas por los textos de las normas que las regulan, según se trate de: i) modalidades *indeterminadas*: cuando las partes de la relación laboral no acuerdan de antemano una fecha de finalización del contrato celebrado; ii) *especiales*: destinadas a brindar un marco contractual adecuado a la prestación laboral en ciertas actividades productivas y servicios que la modalidad indeterminada no logra satisfacer, con independencia de la duración del vínculo laboral, es decir de su carácter permanente o no; iii) *promovidas*: orientadas a la promoción del empleo formal mediante la aplicación de regímenes específicos de exención de contribuciones patronales, con la inclusión de la lógica de la disponibilidad colectiva, y las condiciones definidas por los textos de los convenios colectivos de trabajo; y iv) *formativas*: dirigidas a favorecer el ingreso al mercado laboral mediante el establecimiento de un marco legal orientado a la formación profesional.

⁸ El punto de partida es 1976, ya que corresponde a la aprobación del texto ordenado –y vigente– de la LCT. El decreto de 1976 no modificó los contratos laborales aprobados en 1974. Esto implica que, sobre ese aspecto, exclusivamente, las alusiones al período 1976-2016 o al período 1974-2016 resultan equivalentes. No obstante, el texto de 1976 modificó importantes aspectos del régimen laboral, lo que justifica la distinción normativa. Este estudio no considera las normas posteriores a diciembre de 2016. Por esta razón se excluye el contrato de teletrabajo, incorporado a la LCT en 2020 (Ley N°27.555 y Decreto N° 27/2021).

⁹ Tosca (2006) y Litterio (2000) coinciden en que las clasificaciones de los contratos laborales dependen de los aspectos considerados. Con frecuencia se eligió la duración del vínculo laboral para diferenciar los contratos, pero es posible agregar tantas clasificaciones como el ordenamiento legal o las partes – sin afectar el orden público– admitan según la consagración de nuevos contratos.

Tabla 1. Modalidades de contratación. Ámbito privado (1976-2016)

N°	Modalidad contractual (laboral/no laboral)	Vigencia	Norma que regula la modalidad		Categoría utilizada por texto de ley/ decreto
			N°	Artículos	
1	Tiempo indeterminado. Sin período de prueba I	1976-1995	L.20.744 ^a	99-101	Indeterminada
2	A plazo fijo	1976-Actual		102-104	Especial
3	De temporada	1976-Actual		105-107	Especial
4	Eventual	1976-Actual		108-109	Especial
5	De grupo o por equipo	1976-Actual		110-111	Especial
6	Tiempo determinado como medida de fomento del empleo	1991-1998	L. 24.013	43-46	Promovida
7	Tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad			47-50	Promovida
8	Práctica laboral para jóvenes			54-57	Promovida
9	De Trabajo-Formación			58-59	Promovida
10	Pasantía I	1992-2008	D. 340/92	-	Formativa
11	Tiempo indeterminado. Con período de prueba II	1995-Actual	L. 24.465	1	Indeterminada
12	Modalidad Especial de Fomento del Empleo	1995-1998		3	Promovida
13	De aprendizaje. No laboral I	1995-1998		4	Formativa
14	De aprendizaje. Laboral II	1998-Actual	L. 25.013	1	Formativa
15	Pasantía II	2008-Actual	L. 26.427	-	Formativa

Fuente: Dirección de Estudios y Estadísticas de Relaciones de Trabajo (DEyERT). Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Con base en INFOLEG y SAIJ. Nota: a) el año de inicio corresponde al texto ordenado de la LCT (1976); b) se excluyen los regímenes particulares de contratación laboral (régimen agrario, construcción, trabajo en casas particulares); c) se consideran únicamente las normas que crean una modalidad contractual, sin contar las modificaciones posteriores.

El texto ordenado de la LCT (1976) contempló las primeras cinco modalidades de contratación. Se trata del contrato por *tiempo indeterminado sin período de prueba* (1), más cuatro modalidades denominadas *especiales*: *a plazo fijo* (2), *de temporada* (3), *eventual* (4) y *de grupo o por equipo* (5) (Tabla 1).

En 1991 la Ley de Empleo N° 24.013 agregó cuatro modalidades contractuales, conocidas con el nombre de *promovidas*, orientadas a la creación de empleo mediante regímenes que incluían esquemas de exenciones a las contribuciones patronales (Andrés y Pesino, 2005). Esas modalidades eran: *por tiempo determinado como medida de fomento del empleo* (6), *por lanzamiento de una nueva actividad* (7), *práctica laboral para jóvenes* (8) y *de trabajo-formación* (9)¹⁰.

¹⁰ La información estadística sobre el empleo declarado en las modalidades de contratación *promovidas* es limitada. La base de SIPA informa parcialmente sobre esas modalidades desde 1996. Para el último trimestre de ese año, las modalidades promovidas concentraban aproximadamente el 4,7% (145.070 puestos) del empleo registrado privado (excluidos los regímenes laborales particulares). Para el mismo trimestre de 1997, alcanzó el 6,2% (208.054 puestos) (OEDE-SIPA). Para un análisis sobre el comportamiento de las modalidades de contratación promovidas, véase Feldman (1995).

La Ley 24.013 también incorporó las Empresas de Servicios Eventuales (ESE) y modificó el contrato *eventual*, con dos configuraciones según el tipo de contratación: a) una de duración no permanente y continua, que involucra la contratación directa por parte del empleador; b) y otra, permanente y discontinua, si se contrata mediante una ESE. La ley de 1991 no se limitó a la modificación e incorporación de modalidades de contratación, sino que estableció regulaciones en materia de inspección laboral e incluyó (arts. 111 a 152) un sistema integral –y contributivo– de prestaciones por desempleo y un sistema de formación y empleo, sostenido por el Fondo Nacional de Empleo (FNE).

Un año después de la sanción de la Ley de Empleo, el Decreto N°340/1992 sumó una modalidad de carácter formativo y no laboral: la *pasantía I* (10). Como este decreto se aplicaba de manera uniforme para todo el sistema educativo nacional, en los ocho años siguientes se sancionaron normas complementarias para el ámbito de la educación superior (Ley N°25.165, Decreto 1200/99 y Decreto 487/00), de la formación profesional en el sector privado (artículo 2° de la Ley N° 25.013 y Decreto 1227/01) y de la Administración Pública Nacional (Decretos 93/95, 428/00 y 1546/06).

La Ley de Régimen de Contrato de Trabajo N° 24.465 de 1995, conocida como Ley de Flexibilización Laboral, introdujo el período de prueba para la modalidad por tiempo indeterminado (art. 92 bis, LCT). Su duración se fijó en tres meses, con la posibilidad de extenderlo a seis meses en el marco de la negociación colectiva. Se estipuló, además, la exención parcial de los aportes y contribuciones con destino a la seguridad social (jubilaciones, PAMI y Fondo Nacional de Empleo) durante los primeros tres meses y se precisó la improcedencia del derecho a indemnización ante la extinción del contrato en ese período. La modificación al contrato por tiempo indeterminado configuró –en términos analíticos– una nueva modalidad de contratación permanente denominada en este estudio como: *tiempo indeterminado con período de prueba II* (11)¹¹. La misma ley sumó dos nuevas formas de contratación: la *modalidad especial de fomento del empleo* (12) y la de *aprendizaje I* (13). La primera de ellas de carácter promovido, en tanto que la segunda, formativo y no laboral.

En 1998 la Ley N°25.013 redujo el período de prueba de tres meses a uno, manteniendo la posibilidad de extensión a seis meses a través del convenio colectivo. En el primer mes del

¹¹ Este estudio presta atención al ordenamiento legal, pero no sigue un criterio de clasificación estrictamente jurídico, basado en la duración del vínculo laboral. Con fines analíticos, se cuentan como modalidades contractuales diferentes ciertos contratos que la ley define con una misma denominación. Este es el caso de la distinción entre contrato *por tiempo indeterminado sin período de prueba I* y *con período de prueba II*; o el contrato *de aprendizaje I (no laboral)* (1995) y su homónimo, de carácter *laboral II* (1998).

período de prueba se exceptuó a las partes empleadora y trabajadora del pago de aportes y contribuciones a la seguridad social. En caso de extensión del período de prueba, se previó la posibilidad de acordar por convenio colectivo la reducción de hasta el 50% de las indemnizaciones por antigüedad y preaviso –respecto del régimen general–, siempre que la ruptura del contrato se produjese sin justa causa. Asimismo, ante la extensión del período de prueba, se debían ingresar aportes y contribuciones desde el segundo mes. La misma ley derogó las modalidades *promovidas* –aprobadas en 1991 y 1995–, junto con el contrato no laboral de *aprendizaje I*. Sin embargo, esa norma avanzó en la creación de un contrato homónimo (aquí identificado como de *aprendizaje II*) (14). Este contrato presentó dos diferencias respecto del anterior: su nuevo carácter laboral y la limitación de su duración, al contemplar la posibilidad de extensión, a un año, en vez de los dos años previamente establecidos.

En 2000 se modificó, nuevamente, el período de prueba. A través de la Ley N° 25.250, conocida como *Reforma Laboral*, se extendió el período de prueba a tres meses, con posibilidad de ampliarlo a seis. Durante el período de prueba, la parte empleadora podía extinguir el vínculo laboral sin justificación ni obligación de preavisar ni de pago indemnizatorio. Asimismo, se eliminaba la exención parcial de aportes personales y contribuciones patronales durante el período de prueba. Para las pequeñas empresas –comprendidas en la Ley N° 24.467 de 1995– la nueva regulación fijó el período de prueba en seis meses con posibilidad de extensión a doce meses, mediante convenio colectivo de trabajo, y únicamente para el personal que esos convenios considerasen como “calificado”. La ley de 2000 incorporó, además, un nuevo régimen de promoción del empleo, con un esquema diferenciado de contribuciones, tal como se precisará en secciones subsiguientes de este artículo.

La Ley N° 25.877 (2004), denominada *Ordenamiento del Régimen Laboral*, y vigente hasta la actualidad, estableció un período de prueba de tres meses, sin posibilidad de extensión. Asimismo, introdujo la percepción de una indemnización sustitutiva por falta de preaviso, solo en el caso de que la parte empleadora no comunique al trabajador o trabajadora la finalización de la relación laboral con quince días de anticipación y dentro de esos tres meses. Por último, mantuvo la obligación del pago de aportes y contribuciones a la seguridad social sin exenciones durante el período de prueba.

En 2008 la Ley N° 26.427 derogó el viejo régimen de pasantías (Decreto N°340/1992 y sus modificatorios) y creó uno más uniforme y específico, denominado en este documento como *pasantía II* (15). Las principales modificaciones incluidas por este último fueron: a) la reagrupación de todos los ámbitos de aplicación, previamente dispersos, con excepción

del nivel secundario nacional (regulado por el Decreto N°1374/2011); b) la condición de que el contrato formativo sea considerado a todos los efectos legales como uno de carácter laboral e indeterminado, ante el incumplimiento de las obligaciones de la parte empleadora; c) la extensión, en forma universal a todos los ámbitos de aplicación, de la obligación de cobertura médica y seguro ante riesgos del trabajo (ART)¹²; y d) la unificación del criterio de duración del contrato formativo, con un mínimo de dos meses y un máximo de doce meses, y la posibilidad de renovar la vacante para la misma persona, mediante trámite especial, por un plazo máximo de seis meses (art. 13).

Tabla 2. Modalidades de contratación. Período de vigencia y estatus normativo (1976-2016)

Modalidades de contratación laborales/no laborales	Vigencia	Modifica/sustituye/deroga
Tiempo indeterminado. Sin período de prueba I	1976-1995	2 modificaciones (arts.1°,2°, L. 24.465, 1995)
A plazo fijo	1976-Actual	1 modificación (art. 42, L.24.013, 1991)
De temporada	1976-Actual	2 sustituciones (L. 24.013, 1991)
Eventual	1976-Actual	5 modificaciones (arts.68-80, L.24013, 1991, D. 342/92; D.2086/94; D.951/99; D.1694/06)
De grupo o por equipo	1976-Actual	Sin modificaciones
Tiempo determinado como medida de fomento del empleo	1991-1998	Derogada (L.25.013, 1998)
Tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad	1991-1998	Derogada (L.25.013, 1998)
Práctica laboral para jóvenes	1991-1998	Derogada (L.25.013, 1998)
De Trabajo-Formación	1991-1998	Derogada (L.25.013, 1998)
Pasantía I	1992-2008	5 modificaciones (art.2°, L.25.013, 1998; L.25.165, 1999; D.1200/99; D.487/00 y D.1227/01). Derogada (art.22 L.26.427,2008)
Tiempo indeterminado. Período de prueba II	1995-Actual	3 sustituciones (art.3°, L.25.013, 1998; art.1°, L.25.250, 2000; arts.2°-4°, L.25.877, 2004)
Modalidad Especial de Fomento del Empleo	1995-1998	Derogada (L.25.013, 1998)
De aprendizaje I	1995-1998	Derogada (L.25.013, 1998)
De aprendizaje II	1998-Actual	1 modificación (L.26.390, 2008)
Pasantía II	2008-Actual	1 modificación (D.1374/11)

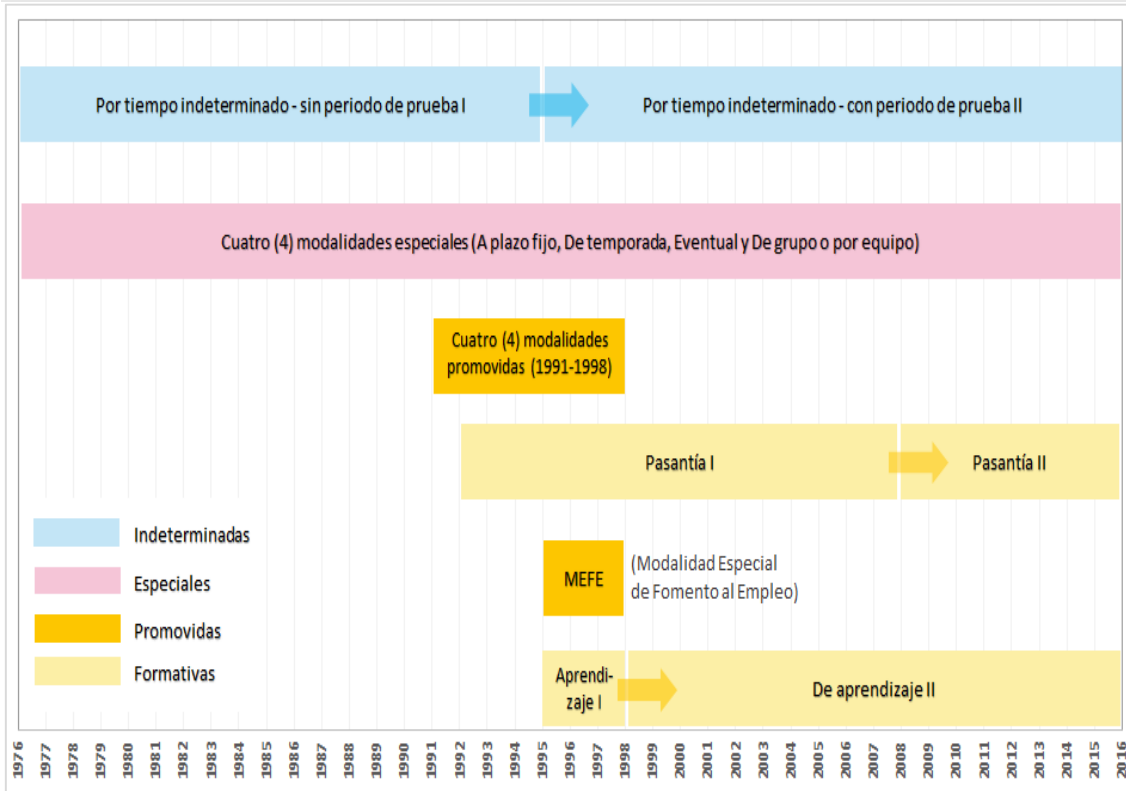
Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y SAJJ.

De las quince modalidades contractuales aprobadas en el período estudiado, solo siete estaban vigentes a fines de 2016: *a plazo fijo, de temporada, eventual, de grupo o por equipo, por tiempo indeterminado con período de prueba II, de aprendizaje II y de pasantía II*. Todas estas modalidades fueron modificadas en al menos una ocasión, con excepción del contrato de *grupo o por equipo* (Tabla 2).

¹² Diferentes normas reglamentarias del Decreto 340/92 incorporaron específicamente la obligación de la cobertura médica y el seguro ante riesgos para los distintos ámbitos de aplicación del sistema de formación para el trabajo (Decreto 428/00, Decreto 1227/01, Decreto 1200/99, Ley N°26.427, etc.). Sin embargo, lo que distingue a la Ley N°26.427 es su alcance homogéneo y sin excepciones.

Las normas que recibieron el mayor número de cambios entre 1976 y 2016 fueron el contrato de *pasantías I*, *el eventual* y *el de tiempo indeterminado con período de prueba II*. El Gráfico 1 ilustra el período de vigencia de las modalidades de contratación estudiadas, destacándose los siguientes datos: i) entre 1976 y 1991 estuvieron vigentes las cinco modalidades establecidas por la LCT, según el texto ordenado de 1976; ii) cuatro (4) de las cinco (5) modalidades *promovidas* fueron creadas en 1991 y todas fueron derogadas en 1998; y iii) entre 1995 y 1998 se verificó la vigencia de la mayor cantidad de modalidades contractuales en forma simultánea (12 de 15), con las excepciones del contrato *por tiempo indeterminado sin período de prueba I*, *de aprendizaje II* y *pasantías II*.

**Gráfico 1. Período de vigencia de las modalidades de contratación (1976-2016).
Ámbito privado**



Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y SAIJ. Nota: a) el año de inicio del período analizado corresponde a la aprobación del texto ordenado de la LCT (t.o.1976); b) se excluyen los regímenes particulares de contratación laboral (entre ellos: régimen agrario, construcción y trabajo en casas particulares).

2.1 Dimensiones del contrato

Las normas que regulan las modalidades contractuales permiten distinguir cuatro rasgos centrales de la relación entre la parte empleadora y quienes prestan servicios: i) la duración, ii) la prestación de tareas, iii) la laboralidad, y iv) la jornada de trabajo.

La duración del contrato (i) refiere al tiempo en el que se mantiene el vínculo de dependencia entre un trabajador o trabajadora y la parte empleadora. Este adopta un carácter indeterminado cuando el contrato no contempla una fecha de finalización acordada por las partes¹³. Por el contrario, asume un carácter determinado cuando el contrato prevé un plazo o fecha de finalización sujeto a la concreción de una tarea.

La prestación de tareas (ii) es continua, cuando se realiza en forma ininterrumpida en el tiempo, o bien discontinua, cuando el contrato prevé períodos repetidos de prestación laboral. Asimismo, no toda prestación de tarea es definida por la laboralidad (iii). La legislación también contempla el contrato no laboral, categoría habitualmente utilizada cuando la finalidad de la prestación de servicios es la formación para el empleo. Es esos casos, el vínculo entre las partes no genera una relación laboral a los efectos legales.

El carácter de la jornada de trabajo (iv) refiere a las horas trabajadas y su incidencia en la determinación del salario y las obligaciones de la seguridad social. La jornada puede asumir tres formatos que se describen a continuación: a) jornada máxima legal, b) jornada reducida, y c) jornada parcial.

a) *La jornada máxima legal* (8 horas diarias o 48 horas semanales) está regulada por la Ley N° 11.544 (1929) y sus complementarias. En este caso, la determinación salarial y las obligaciones de la seguridad social no admiten –en principio– reducciones y cálculos de proporcionalidad distintos de los estipulados por las regulaciones laborales, las convenciones colectivas y el contrato individual para una jornada máxima legal¹⁴.

b) *La jornada reducida* constituye una excepción a la prestación de la jornada máxima legal debido a la índole de la actividad, las características de las tareas del personal y las condiciones –permanentes o temporarias– que la hagan admisible¹⁵. Implica una jornada inferior a las 8 horas máximas legales, no admite el cálculo de proporcionalidad para la

¹³ La ley establece que el contrato por tiempo indeterminado dura hasta que el trabajador esté en condiciones de acceder a los beneficios de la seguridad social, excepto que se configuren algunas de las causales de extinción previstas por la regulación (véase artículo 100, LCT).

¹⁴ Una excepción son los beneficios contributivos, especialmente a la seguridad social, a los que puedan acceder los empleadores mediante normas de promoción del empleo y de registración laboral.

¹⁵ Por ejemplo, la legislación establece límites al trabajo desarrollado íntegramente en horario nocturno, prohibiendo que exceda las siete horas.

determinación salarial y las obligaciones de la seguridad social, y se la considera legalmente como jornada completa y/o habitual de actividad.

c) La *jornada parcial* implica la prestación de servicios durante un número de horas al día o a la semana inferior a las dos terceras (2/3) partes de la jornada habitual de la actividad (art. 92 TER, LCT). En este caso la remuneración del trabajador y las obligaciones de la seguridad social quedan sujetas a un cálculo de proporcionalidad, que tiene como referencia la jornada habitual de la actividad.

Tabla 3. Modalidades de contratación según duración, prestación y laboralidad (1976-2016)				
Modalidades de contratación (laborales y no laborales)		Indeterminación del contrato	Prestación	Laboral
Tiempo indeterminado. Sin período de prueba I		Sí	Continua	Sí
A plazo fijo		No	Continua	Sí
De temporada		Sí	Discontinua	Sí
Eventual	Contratación directa del empleador	No	Continua	Sí
	Contratación por Empresa de Servicios Eventuales (ESE)	Sí	Discontinua	Sí
De grupo o por equipo		Sí	Continua	Sí
Por tiempo determinado como medida de fomento del empleo		No	Continua	Sí
Por tiempo determinado por lanzamiento de nueva actividad		No	Continua	Sí
Práctica laboral para jóvenes		No	Continua	Sí
De Trabajo-Formación		No	Continua	Sí
Pasantías I		No	Continua	No
Tiempo indeterminado. Con período de prueba II		Sí	Continua	Sí
Modalidad Especial de Fomento del Empleo		No	Continua	Sí
De aprendizaje. No laboral I		No	Continua	No
De aprendizaje. Laboral II		No	Continua	Sí
Pasantías II		No	Continua	No

Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y SAIJ.

Nota: a) el año de inicio del período considerado corresponde a la aprobación del texto ordenado de la LCT (t.o.1976); b) excluye regímenes laborales específicos; b) se cuentan en forma separada las dos configuraciones del contrato eventual.

Las Tablas 3 y 4 presentan las modalidades contractuales (1976-2016) según las tres primeras dimensiones: duración, prestación y laboralidad¹⁶. La mayoría de las modalidades identificadas tiene una duración determinada (o no permanente) con prestación continua y carácter laboral¹⁷.

Tabla 4. Modalidades de contratación según duración, prestación y laboralidad (1976-2016)

Duración del contrato	Prestación		Total	
	Indeterminada	Continua		Discontinua
	Determinada	3 (laborales)		2 (laborales)
		11 (8 laborales)	0	11
Total		14	2	16

Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y SAIJ. Nota: a) se excluyen los regímenes laborales específicos; b) con fines analíticos se cuentan en forma separada las dos configuraciones del contrato eventual.

2.2 Contenido de las normas sobre modalidades de contratación

Además de las dimensiones de las modalidades contractuales detalladas en el apartado anterior (duración, prestación, laboralidad y carácter de la jornada), la regulación en esta materia suele referir a cuatro aspectos complementarios: v) regímenes de exención de contribuciones patronales; vi) derecho a indemnización; vii) límites para la celebración del contrato; viii) penalidades por incumplimientos del empleador (entre ellas, la transformación –a todos los efectos legales– de un contrato determinado en uno indeterminado).

En cuanto a las exenciones parciales o totales en el pago de contribuciones patronales, solo los contratos *promovidos* y el contrato por *tiempo indeterminado II* entre los años 1995 y 2000 –únicamente en el período de prueba– incluyeron precisiones en la misma norma que los regulaba (Tabla 5). Con relación a la indemnización, todas las modalidades laborales contemplan expresamente ese derecho frente al despido o la finalización del contrato antes de término (sin causa justificada). Respecto de los límites a la celebración del contrato con el mismo empleador, hay un criterio elocuente: son contemplados por todas las modalidades *formativas*, por tres modalidades *promovidas*, por una de las modalidades especiales y por una de las dos modalidades *indeterminadas*. Por último, todas las modalidades *promovidas* establecieron, ante el incumplimiento del empleador, la penalidad de la conversión de los contratos determinados en indeterminados. Esto se aplicó también en tres de los cuatro contratos *formativos* (*pasantías I* –únicamente

¹⁶ Se omite la clasificación de modalidades según la jornada de trabajo debido a que su complejidad excede el alcance de este documento.

¹⁷ La Tabla 4 muestra excepcionalmente dieciséis (16) modalidades contractuales, ya que desagrega la contratación eventual en sus dos configuraciones: contratación directa y contratación por ESE.

formación profesional entre 2001 y 2008–, *pasantía* II y *aprendizaje* II) y en dos de los

Tabla 5. Aspectos complementarios al contenido de las modalidades (1976-2016)				
Modalidades de Contratación	Reducción de contribuciones patronales	Derecho a indemnización(*)	Limitaciones a la celebración del contrato	Indeterminación del contrato por penalidad
Tiempo indeterminado. Sin período de prueba I	No	Si	No	-
A plazo fijo	No	Si	No	Si
De temporada	No	Si	No	-
Eventual	No	Si	Si	Si
De grupo o por equipo	No	Si	No	-
Determinado. Fomento del empleo	Si (50%)	Si	Si	Si
Determinado. Lanzamiento de nueva actividad	Si (50%)	Si	Si	Si
Práctica laboral para jóvenes	Si (100%)	Si	No	Si
De Trabajo-Formación	Si (100%)	Si	No	Si
Pasantías I	-	-	Si	No**
Tiempo indeterminado. Con período de prueba II	No***	Si	No	-
Modalidad Especial de Fomento del Empleo	Si (50%)	Si	Si	No
De aprendizaje. No laboral I	-	-	Si	No
De aprendizaje. Laboral II	No	Si	Si	Si
Pasantías II	-	-	Si	Si

Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y SAIJ. Nota: a) se excluyen los regímenes particulares de contratación laboral. b) el signo (-) significa "no corresponde". (*) Indemnización por despido o finalización del contrato antes de tiempo (sin justa causa). (**) Si bien el contrato de *pasantía* I –en los términos del Decreto 340/92 original- no contemplaba la posibilidad de ser convertido en uno de tipo indeterminado ante incumplimiento del empleador, la excepción la estableció el Decreto 1227/2001, entre 2001 y 2008, para el ámbito específico de la formación profesional (ámbito privado). (***) La modalidad por tiempo indeterminado II contempló un esquema de exención de contribuciones patronales durante el período de prueba en los años 1995-2000.

cuatro contratos especiales (*de plazo fijo y eventual*).

3. Normas sobre prestación del trabajo y su incidencia sobre las modalidades contractuales (1989 y 2016)

El desempeño de las modalidades de contratación laboral en el mercado de trabajo está asociado a un vasto conjunto de normas que excede la definición de modalidad contractual a partir de un criterio jurídico centrado en su duración. Para comprender esta trama reguladora se construyó una base de datos que reúne las normas vinculadas con las modalidades de contratación laboral y no laboral.

La Base de datos sobre Normas de Prestación del Trabajo con aplicación en el ámbito privado (BPT-PRIV) fue elaborada por la Dirección de Estudios y Estadísticas de Relaciones del Trabajo (DEyERT-MTEySS). Esta base comprende normas nacionales aprobadas entre julio de 1989 y diciembre de 2016, relevadas a partir del sistema de Información Legislativa

y Documental (INFOLEG) y el Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ)¹⁸. Las normas que integran la base de datos fueron ordenadas según una jerarquía que observa la mayor o menor protección de las condiciones de trabajo y las obligaciones económicas que el vínculo laboral/no laboral –o su extinción– representan para el empleador. De esta manera, la BPT-PRIV clasifica las normas sobre prestación del trabajo según: 1) regulen directamente uno o más aspectos centrales de los contratos previstos en el régimen laboral general –ley 20.744– y/o el contrato no laboral de carácter formativo; 2) afecten el contrato laboral/no laboral desde el punto de vista de la obligación económica que corresponde al empleador; o 3) complementen el contrato laboral/no laboral.

Una norma nacional regula la modalidad contractual cuando su contenido dispone explícitamente aspectos centrales del contrato relativos a su duración, la prestación de tareas, la laboralidad y la naturaleza de la jornada respecto de la determinación del salario –o prestación dineraria– y las obligaciones de la seguridad social. A su vez, se entiende que una norma afecta la dinámica de la modalidad contractual cuando su contenido, sin modificar directamente aspectos centrales del contrato, incide sobre los gastos asociados a la contratación de personal que corresponde a los empleadores (ya sean temas salariales, costos vinculados con la seguridad social, obligaciones asociadas a los riesgos del trabajo, la extinción del contrato de trabajo, la capacitación del personal, exenciones y/o condonaciones de deudas, penalidades por incumplimiento, etcétera). Las normas que complementan la modalidad contractual son aquellas que refieren a la prestación del trabajo o la actividad formativa para el empleo, sin tratar aspectos centrales del contrato ni suponer necesariamente un costo salarial/no salarial para el empleador. En esta categoría se incluyen las normas que establecen, por ejemplo, la información obligatoria contenida en los recibos de sueldo o los requisitos de los telegramas de renuncia.

¹⁸ La selección de normas adoptó los siguientes criterios: a) la inclusión de todas las normas que modifican y/o complementan la LCT según INFOLEG y SAIJ; b) una selección de normas sobre prestación del trabajo –sus modificaciones y/o complementaciones– referidas a seguridad social, remuneraciones, jornadas y licencias, transferencia y extinción del contrato, salud y seguridad, discriminación, promoción del empleo, etc.; c) un número reducido de normas sobre regímenes particulares (trabajadores agrarios, construcción, casas particulares, encargados de edificio y otros), siempre que modifiquen y/o complementen la LCT. Las normas seleccionadas fueron clasificadas a partir de 10 variables de registro (origen institucional, año de aprobación, tipo de norma, vigencia, entre otras) y 10 dimensiones temáticas: modalidad del contrato y prestación; remuneraciones y pagos; seguridad social; transferencia del contrato; extinción del contrato; otras condiciones laborales; asistencia legal y reclamos; derecho colectivo; promoción del empleo y modalidades no laborales; regularización laboral, fiscal, sanciones, exenciones, moratorias y otros beneficios. Estas dimensiones se desagregan en 32 variables. La BPT-PRIV no incluye decisiones del Poder Judicial. Como excepción se incluyó un Acta de la Cámara Federal del Trabajo por modificar/complementar la LCT. Se trata del ACTA CNAT N° 2357 (7-05-2002) sobre tasas de interés en sentencias. Para más precisiones metodológicas sobre la BPT-PRIV, ver: DERT-MTEySS (2017), Informe sobre modalidades de contratación en el sector privado: análisis de la normativa y su desempeño en el mercado de trabajo.

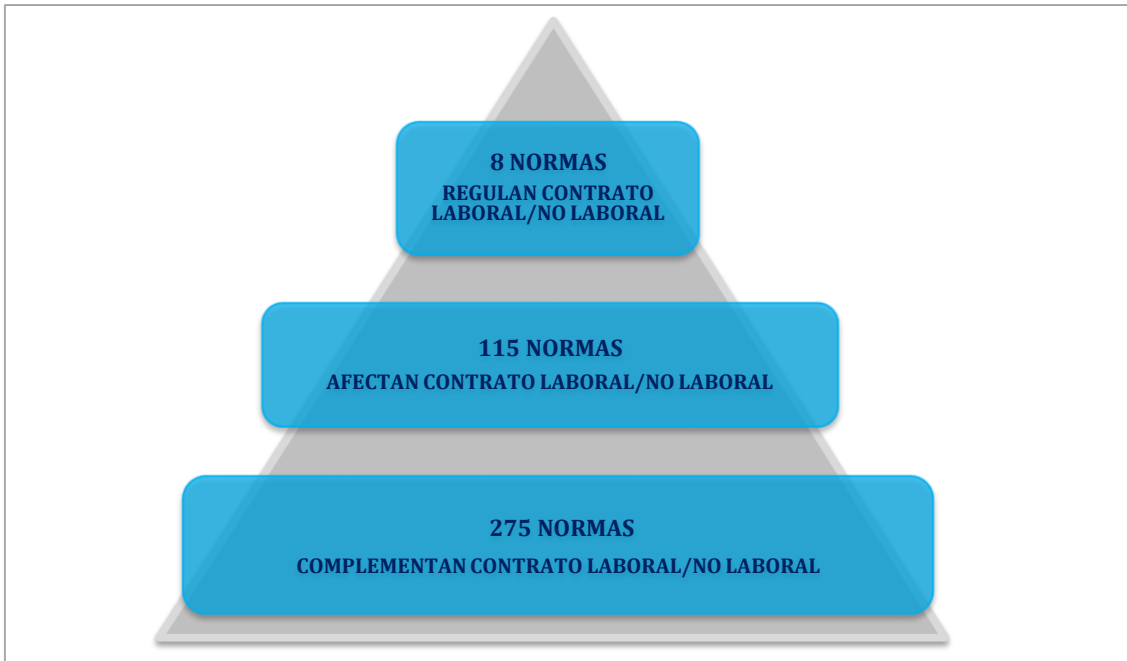
3.1 Jerarquía, origen y contenido de las normas sobre prestación del trabajo

Entre julio de 1989 y diciembre de 2016 se aprobaron 451 normas nacionales sobre prestación del trabajo, vinculadas con la modalidad de contratación. Estas normas presentan diferencias en términos de jerarquía jurídica, vigencia y origen institucional. El 88% de las normas analizadas estaban vigentes en diciembre de 2016, aunque ese estatus no implica la ausencia de cambios desde su aprobación. Por el contrario, dos tercios de las normas vigentes (62,6%), aprobadas en el mismo período, fueron modificadas y/o complementadas. Incluso, el 12% de las normas aprobadas entre 1989 y 2016 fueron derogadas (53 normas). Las cifras dejan entrever dos rasgos del comportamiento regulador: por un lado, la modificación/complementación constituye el patrón prevaleciente de la regulación y, por otro, los cambios sustantivos no se traducen necesariamente en derogaciones de la regulación ya aprobada¹⁹.

Con respecto al origen institucional, el 39% de las normas aprobadas entre 1989 y 2016 corresponde a decretos del PEN, el 21% está constituido por leyes del Congreso de la Nación, en tanto que el porcentaje restante (40%) tiene su origen en diversas áreas administrativas, mayoritariamente dependientes del PEN (ministerios, secretarías, organismos descentralizados y autárquicos, etcétera).

Gráfico 2. Normas nacionales sobre modalidades de contratación y prestación del trabajo. Aprobadas y vigentes entre julio de 1989 y diciembre de 2016. Ámbito privado

¹⁹ Una norma puede ser modificada o derogada en su totalidad o de modo parcial. Esto explica, en parte, la menor proporción de normas derogadas respecto de las vigentes. Como una norma puede regular diversas temáticas, la derogación total no siempre es el camino elegido por el regulador para introducir cambios.



Fuente: Base de Normas de Prestación del Trabajo (DEyERT-MTEySS), a partir de INFOLEG y SAIJ. Nota: excluye regímenes laborales especiales y programas de empleo específicos.

La relación entre el conjunto de normas sobre prestación del trabajo y la modalidad contractual laboral/no laboral puede ser esquematizada en forma piramidal. Las normas ubicadas en la cima de la pirámide regulan de manera directa las modalidades de contratación laboral/no laboral y conforman un pequeño grupo de la BPT-PRIV (alrededor del 3% y el 2%, según se consideren únicamente aprobaciones o las normas vigentes). El nivel intermedio de la pirámide agrupa las normas que afectan la dinámica del contrato de trabajo o formativo sin referirse directamente a sus aspectos centrales, representando el 29% del total de aprobaciones y de las normas vigentes. La base de la pirámide concentra el mayor número de normas que, por su contenido, complementa el contrato de trabajo por referirse a: condiciones de las jornadas y licencias, exigencias y procedimientos formales de la liquidación de las remuneraciones y pagos, salud y seguridad, ambiente de trabajo, reclamos a la autoridad laboral/justicia, derecho colectivo, entre otros (Gráfico 2).

Por otra parte, el 43% de las normas que regulaban directamente las modalidades de contratación laboral/no laboral, aprobado con posterioridad a julio de 1989, perdió vigencia, superando el porcentaje de derogaciones para el total de las normas registradas en la base (12%). Entre las normas que regulan directamente las modalidades del contrato laboral/ no laboral, se identificaron nueve leyes y cinco decretos aprobados en los años considerados. Para diciembre de 2016, solo ocho normas de ese grupo mantenían vigencia.

Tabla 6. Normas que regulan las modalidades de contratación laborales/no laborales (1989-2016).

Normas aprobadas y vigentes -Ámbito privado¹

Período	Decretos	Leyes	Total de normas aprobadas	Normas vigentes a diciembre de 2016
Jul-1989/Dic-1999 ⁽²⁾	2	4	6	3
Dic-1999/Dic-2001 ⁽³⁾	2	1	3	-
Ene-2002/May-2003 ⁽⁴⁾	-	-	-	-
May-2003/Dic-2007	-	1	1	1
Dic-2007/Dic-2015 ⁽⁵⁾	1	3	4	4
Dic-2015/Dic-2016 ⁽⁶⁾	-	-	-	-
Total	5	9	14	8

Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y SAIJ.

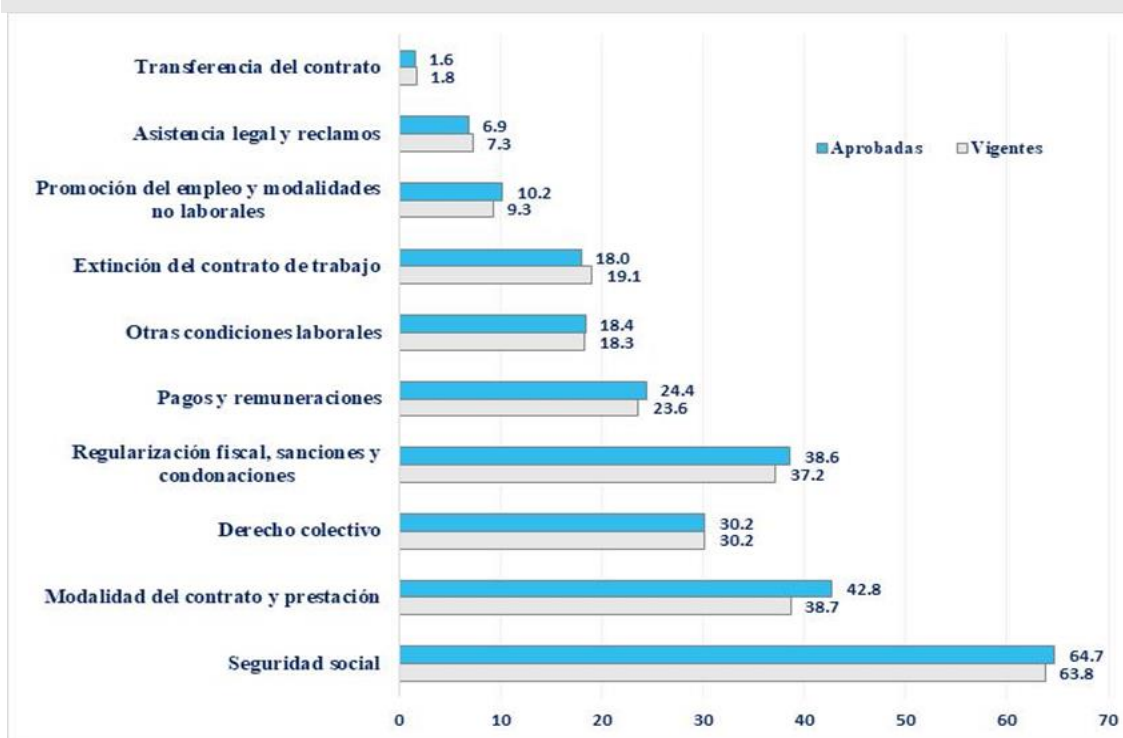
Notas: (1) excluye regímenes laborales especiales y los programas de empleo específicos. (2) El Decreto 738/95 no fue derogado en su totalidad, pero los artículos de la Ley N° 24.465 que ese decreto reglamentaba fueron derogados por la Ley N° 25.013. En la tabla se cuenta ese decreto como no vigente. (3) El Decreto 487/2000 modificó el régimen de pasantías (L 25.165). La Ley N° 26.427 (2008) derogó puntualmente la regulación sobre pasantías del decreto de 2000, pero no el texto completo. Con fines analíticos, en la tabla se considera ese decreto como no vigente. (4) Durante el gobierno del presidente Eduardo Duhalde no se registraron modificaciones a las modalidades laborales/no laborales. (5) En 2011 y 2013 se sancionaron el Régimen de Trabajo Agrario (L.26.727) y el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (L. 26.844). Estas normas complementan/modifican la LCT, pero no son incluidas en la tabla como modalidades de contratación del régimen general. (6) El estudio comprende solo el primer año de gobierno del presidente Mauricio Macri.

Teniendo en cuenta los períodos presidenciales, entre julio de 1989 y diciembre de 1999 se sancionaron cuatro leyes y se dictaron dos decretos sobre modalidades de contratación. De ese conjunto, solo tres normas se encontraban vigentes en 2016. Entre las normas derogadas se cuentan el sistema de pasantías y el contrato de aprendizaje no laboral. Entre diciembre de 1999 y diciembre de 2001 el Congreso de la Nación sancionó una ley y el PEN dictó dos decretos sobre modalidades contractuales, que fueron luego derogados (la Ley de Reforma Laboral N° 25.250 y los decretos 487/2000 y 1227/2001). En el período que coincide con el gobierno designado por la Asamblea Legislativa, entre enero de 2002 y mayo de 2003, no se constataron normas sobre modalidades de contratación. Entre fines de mayo de 2003 y diciembre de 2015 se sancionaron cuatro leyes y el PEN dictó un decreto sobre contrato laboral/no laboral. Estas normas se encontraban vigentes en diciembre de 2016 e introdujeron cambios en el período de prueba, la prestación del trabajo a jornada diaria parcial, el sistema de pasantías, la edad mínima para el trabajo adolescente y el contrato de aprendizaje. Desde el 10 de diciembre de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2016 no se aprobaron normas que regulen aspectos centrales de las modalidades contractuales del régimen laboral general y no laboral (Tabla 6)²⁰.

²⁰ El estudio abarca el primer año de gobierno del presidente Mauricio Macri. En ese período no se modificaron las modalidades contractuales del ámbito privado. Tampoco se registraron cambios en los siguientes tres años.

En cuanto al contenido de las normas analizadas, los temas vinculados con la Seguridad Social muestran la participación relativa más alta (64%), seguido por la Modalidad del contrato y la prestación (43%), la Fiscalización/ regularización laboral/fiscal/sanciones (39%), el Derecho colectivo (30%) y los Pagos y remuneraciones (24%)²¹ (Gráfico 3). Si se desagregan los contenidos referidos al contrato y la prestación, sobresalen la regulación de aspectos de las obligaciones y derechos de las partes, el tipo de contrato, el período de prueba, las jornadas y licencias y la subcontratación. Cabe apuntar que la mayor participación de un contenido en el total de normas aprobadas no es necesariamente un indicador de su relevancia. Esto es así porque son numerosas las materias que con frecuencia requieren modificaciones y/o complementaciones relativas a la implementación de medidas adoptadas.

Gráfico 3. Contenidos de las normas sobre prestación del trabajo (1989-2016). Contenidos temáticos en normas aprobadas y vigentes (%). Ámbito privado



Fuente: Base de Normas de Prestación del Trabajo (DEyERT-MTEySS), a partir de INFOLEG y SAIJ.
Nota: (1) normas sobre prestación del trabajo aprobadas (n=451); (2) normas sobre prestación del trabajo vigentes a diciembre de 2016 (n=398); (3) los porcentajes por categoría presentados en el gráfico no suman 100%, ya que una norma puede referir a más de una temática.

²¹ Las normas incluidas en la base pueden referir a más de una dimensión temática. Por este motivo los resultados agregados de las dimensiones no coinciden con el total de normas de la base de datos.

4. Participación de las modalidades de contratación en el empleo registrado privado

En esta sección se estima cuantitativamente la participación de las modalidades de contratación en el empleo privado a partir de información del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) para el último trimestre de los años 2003 y 2016. La selección de este período obedece a dos motivos: el primero, de naturaleza estadística, vinculado con la confiabilidad de los datos sobre modalidad contractual informados por los empleadores a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), según los requisitos, códigos y procedimientos dispuestos por esa dependencia estatal recaudadora; y el segundo, de carácter normativo, asociado al análisis del comportamiento de las modalidades contractuales antes y después de la sanción de la Ley N° 25.877 de Ordenamiento del Régimen Laboral del año 2004.

4.1 Fuentes de información y criterios metodológicos

Los registros administrativos de la seguridad social (SIPA-AFIP) permiten la comparación de datos del sistema –desde su creación en 1994– y la estimación del peso de las modalidades de contratación en el empleo registrado privado²². La AFIP, en su carácter de organismo recaudador del Estado nacional y fiscalizador del cumplimiento de las obligaciones impositivas, recopila información sobre la registración laboral. Las empresas presentan una declaración jurada mensual con el detalle de los puestos laborales activos, a fin de ingresar los aportes y las contribuciones destinados a los subsistemas de la seguridad social. Para eso el sistema solicita a los empleadores que especifiquen la modalidad de contratación del personal en relación de dependencia. En 2016 la tabla de modalidades de contratación (AFIP – Aplicativo SICOSS) se componía de 141 códigos que se aplicaban tanto a las relaciones laborales del ámbito privado como público.

Con ello la AFIP busca que el sistema refleje la diversidad de alícuotas de aportes y contribuciones que gravan las remuneraciones percibidas por quienes trabajan. Por esta razón los códigos de la tabla de modalidades de contratación de la AFIP no siempre se ajustan con exactitud a los criterios jurídicos de las modalidades contractuales. Si una misma modalidad de contratación está gravada con distintas alícuotas (por ejemplo, los 12 códigos identificados para el contrato por tiempo indeterminado, según los esquemas de promoción del empleo habilitados por la Ley N° 26.940), la AFIP desplegará tantos códigos como sean necesarios para abarcar esa heterogeneidad y facilitar que los empleadores

²² Algunas encuestas presentan limitaciones para estimar la participación de las modalidades de contratación en el empleo privado, ya que las categorías utilizadas no se ajustan a la definición jurídica.

puedan cumplir con sus obligaciones fiscales y como agentes de retención. En un sentido inverso, y según los años que se consideren, puede ocurrir que modalidades de contratación jurídicamente disímiles –por su duración o prestación– estén alcanzadas por los mismos porcentajes de aportes y contribuciones a la seguridad social, por lo que es posible que la AFIP las agrupe bajo el mismo código. Esta situación se advierte para algunos períodos de la serie de SIPA con los contratos por tiempo indeterminado y a plazo fijo, y también con la prestación a tiempo parcial y a jornada completa del régimen de promoción para PyMES de la Ley N° 26.940.

Por último, como este documento se concentra en las modalidades de contratación previstas en el régimen laboral general del sector privado (LCT), la información de SIPA presentada a continuación excluye los regímenes de la construcción, la actividad agraria, el trabajo en casas particulares, y los trabajadores y las trabajadoras independientes inscriptos en el régimen para pequeños contribuyentes (Monotributo)²³.

4.2 Medición y evolución del empleo registrado según modalidades de contratación

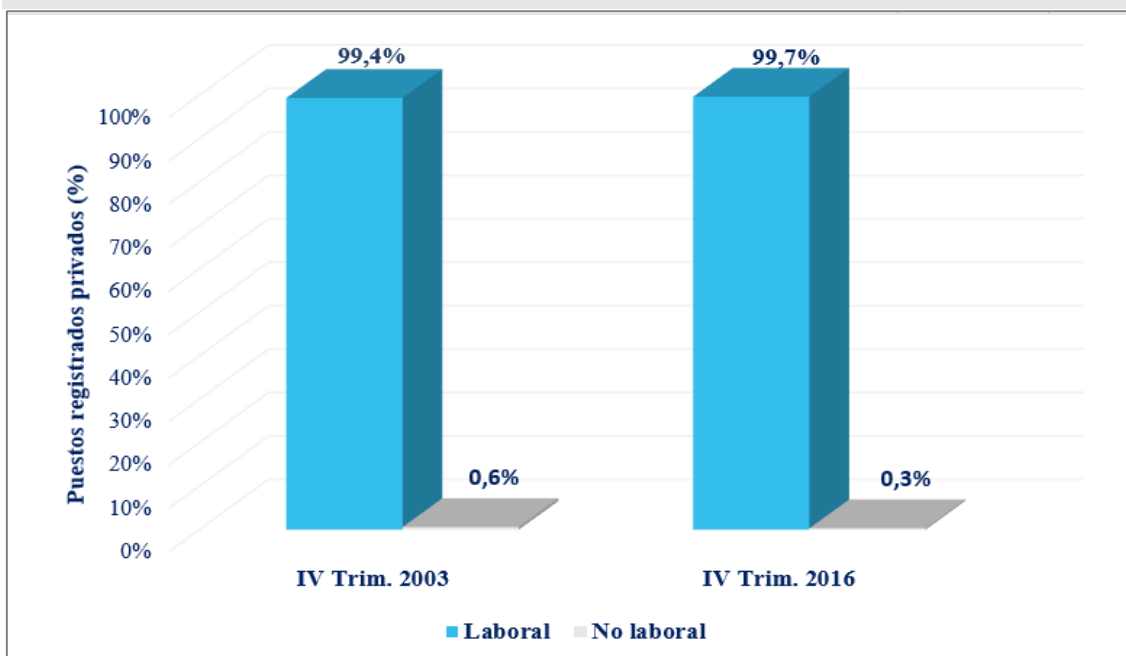
La información proporcionada por SIPA admite la descripción de los puestos registrados de acuerdo con el carácter laboral o no laboral de los mismos. Del conjunto del empleo registrado privado, los puestos no laborales (pasantías y residencias médicas) representan una porción pequeña. En 2003 y en 2016 esos puestos tenían una incidencia menor al 1% del empleo asalariado registrado (Gráfico 4). En el cuarto trimestre de 2003 esa proporción se ubicaba en el 0,61% de los puestos registrados (20.620 puestos), y en el mismo período de 2016 representó un valor levemente menor al 0,32% (18.030 puestos).

Asimismo, la mayoría de los puestos registrados corresponde a contratos de carácter permanente o indeterminado. En el último trimestre de 2003, el 96% de los puestos se encontraba declarado en un contrato sin fecha de finalización, mientras que el 4% de los puestos estaba registrado en una modalidad no permanente (ya se trate de una modalidad

²³ Los criterios de exclusión son los siguientes: 1) se excluyen las personas asalariadas de las ramas de Agricultura y la Construcción (ramas A y F del CIIU); 2) se excluyen los siguientes códigos de la Tabla Modalidad de Contratación de AFIP: 23 (personal no permanente según régimen agrario), 110 (trabajador y trabajadora permanente, prestación continua, régimen agrario), 111 y 114 (trabajo temporario, régimen agrario), 112 y 115 (trabajador y trabajadora permanente discontinuo, régimen agrario), 113 (trabajo por equipo, régimen agrario), 982 al 997 (convenio de corresponsabilidad del régimen agrario), 24 (personal de la construcción); 3) se excluyen los puestos correspondientes a los códigos 25 y 46, identificados con el empleo público, pero declarados por empresas del sector privado —ya sea por declaración errónea y/o por contratación de personas beneficiarias de programas de empleo—; 4) se excluyen las personas beneficiarias de programas socio-laborales, pero con prestación en el ámbito privado (privado y con códigos 26, 28, 95, 96, 97 y 98).

laboral determinada o una modalidad no laboral) (Gráfico5)²⁴. Los datos para 2016 no muestran variaciones significativas respecto de los valores de 2003, con un porcentaje ligeramente menor de puestos con modalidad permanente (95,6%). Debe destacarse que este último valor se verifica en paralelo al aumento del empleo registrado privado (66%) entre el último trimestre de 2003 y el mismo período de 2016. Todo esto sugiere que, más allá de la proliferación de modalidades determinadas y formativas observada a partir de las sucesivas reformas de la legislación laboral/no laboral, la participación en el empleo registrado ha sido poco significativa (aproximadamente, 250 mil puestos en el último trimestre de 2016).

Gráfico 4. Puestos registrados según carácter laboral/no laboral del contrato. IV Trimestre 2003 y 2016. Porcentajes



Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de OEDE-SIPA.

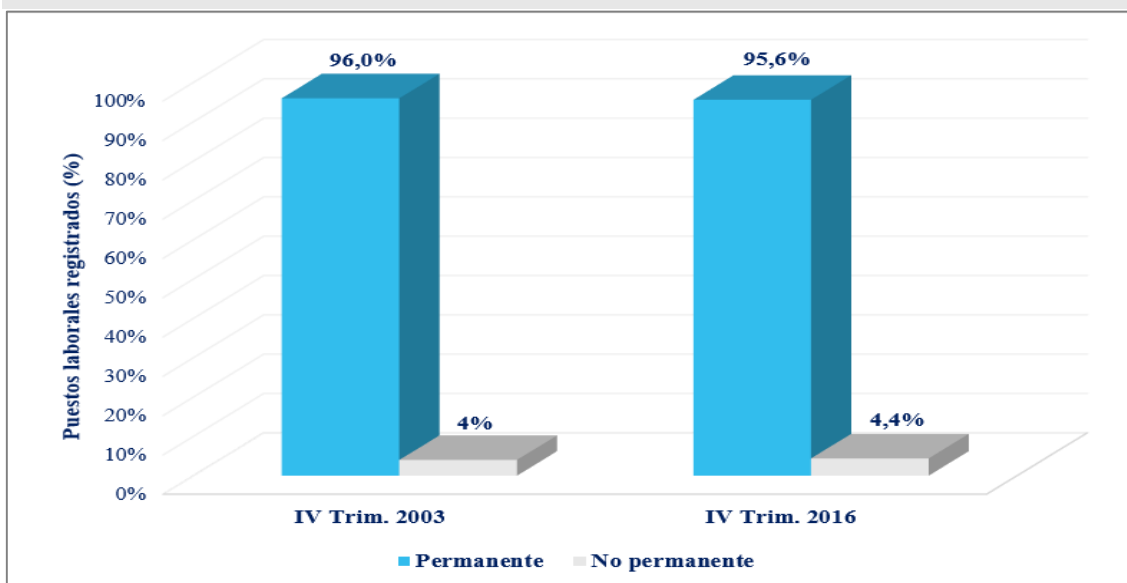
Nota: excluye regímenes especiales y las personas beneficiarias de programas socio-laborales con desempeño en el ámbito privado. Incluye residencias médicas.

El Gráfico 6 da cuenta de la participación de cada una de las modalidades contractuales en el empleo registrado para el último trimestre de 2016. La contratación *indeterminada*, considerada como típica, muestra una participación en el empleo registrado que alcanza al 93,05%. Este guarismo incluye la contratación permanente a jornada completa con y sin período de prueba (79,18%), más la contratación indeterminada a jornada diaria parcial

²⁴ Como ya se mencionó, el contrato eventual admite dos configuraciones con dinámicas diferentes: una configuración basada en la prestación permanente discontinua (contratación mediante una empresa de servicio eventual) y la contratación directa por parte de una empresa. En este último caso, los puestos reflejados en el gráfico fueron contados como no permanentes.

(13,87%)²⁵. Las demás categorías laborales concentran menos del 3%: contrato eventual (2,69%), contrato a plazo fijo (2,19%) y contrato de temporada²⁶ (1,72%). Finalmente, con menor incidencia –y por debajo del 1%–, se encuentran las modalidades formativas, esto es, pasantía y aprendizaje.

Gráfico 5. Puestos registrados según duración del contrato. Ámbito privado. IV Trimestre 2003 y 2016. Porcentajes



Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de OEDE-SIPA.

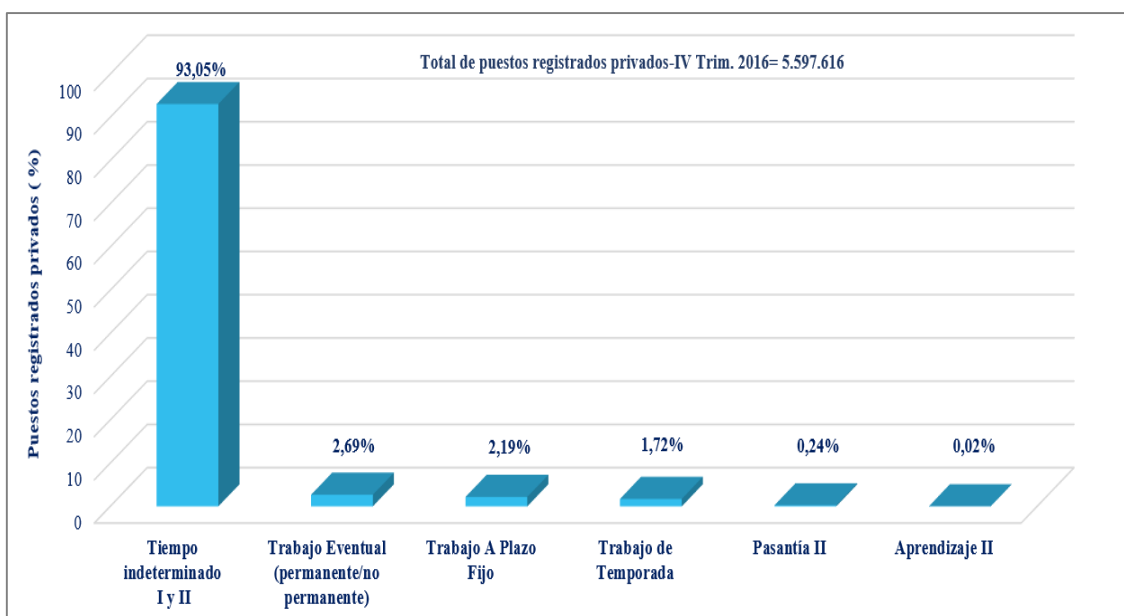
Nota: excluye regímenes especiales y beneficiarios de programas socio-laborales que se desempeñan en el ámbito privado. Incluye los contratos laborales y no laborales, entre ellos el código de residencias médicas.

Si bien los datos confirman que la modalidad de contratación indeterminada prevaleció en el empleo privado, tanto con anterioridad a la sanción de la Ley de Ordenamiento Laboral (2004) como hacia el final de 2016, esto debe ser matizado debido a las tasas elevadas de empleo no registrado y de rotación que exhiben algunas categorías laborales.

Gráfico 6. Participación de las modalidades de contratación en el empleo registrado privado. IV Trimestre 2016. Porcentajes

²⁵ Los contratos *indeterminados I y II* se cuentan en forma agregada ya que la base de SIPA no permite diferenciarlos con exactitud. Se estima que la participación del contrato *indeterminado I* (1976-1995) en el total de puestos registrados tiene una baja incidencia para el último trimestre de 2016, ya que esa modalidad fue reemplazada en 1995 con la incorporación del período de prueba.

²⁶ El contrato de temporada registra estacionalidad con una mayor intensidad de su uso en el primer trimestre del año, por tanto, en el período analizado, se podría estar subestimando su importancia.



Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de OEDE-SIPA.

Nota: el total de puestos incluye becarios/residencias médicas. Excluye regímenes laborales específicos y beneficiarios de programas socio-laborales con desempeño en el ámbito privado.

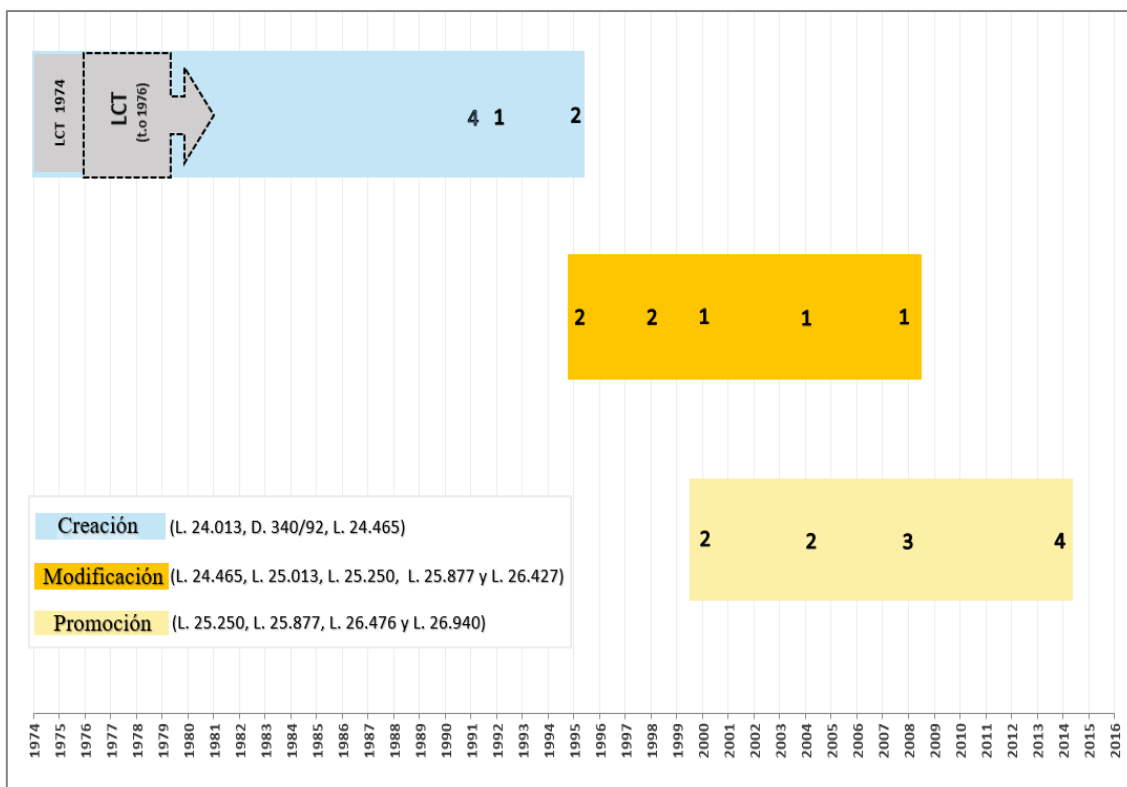
En concreto, la tasa de empleo no registrado experimentó una importante caída después del máximo histórico del 49,1%, alcanzado durante la crisis del régimen de Convertibilidad (2001-2002) (Casanovas et ál., 2015). Aun así, en el IV trimestre de 2016, la tasa de empleo no registrado en aglomerados urbanos fue del 33,6% entre los asalariados mayores de 14 años (EPH-INDEC).

Por último, cuando se analizan los datos de SIPA por rama de actividad, se observa que la distribución de puestos según las modalidades de contratación mantiene un comportamiento similar al señalado para el total del empleo privado.

5. Orientaciones de reforma de las modalidades de contratación

Las reformas a las modalidades contractuales posteriores a la aprobación del texto ordenado de la LCT evidencian cambios en su orientación: desde la creación de nuevas modalidades determinadas y formativas (1976-1995), pasando por la modificación de las ya existentes (1995-2000), hasta concentrarse en la promoción de la contratación permanente mediante regímenes de beneficios contributivos (2000-2016) (Gráfico 7).

Gráfico 7. Número de reformas a las modalidades de contratación. Selección de principales aprobaciones según etapas (1974/76-2016)



Fuente: DEyERT-MTEySS

La primera orientación tuvo como punto de partida la reglamentación de la LCT en 1976, que confirmó –al igual que el texto de 1974– cuatro modalidades especiales junto al contrato por *tiempo indeterminado, a plazo fijo, de temporada, eventual y de grupo o por equipo*. Durante la década de 1980 no se verificaron modificaciones de las modalidades de contratación. En la década de 1990 se crearon cuatro modalidades denominadas “promovidas” mediante la Ley N° 24.013: *por tiempo determinado como medida de fomento del empleo o por lanzamiento de una actividad, práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación*. La creación de modalidades continuó con el Decreto 340/1992, que introdujo la pasantía I. Finalmente, la primera orientación concluyó con la Ley N° 24.465 de 1995, que sumó la *modalidad especial de fomento del empleo y la de aprendizaje I*.

La segunda orientación, basada en la modificación de modalidades ya existentes²⁷, se inició con la sanción de la Ley N° 24.465. Esta dispuso una modificación de gran impacto sobre el contrato indeterminado: la incorporación del período de prueba. Este cambio configuró un contrato con una dinámica diferente: *a tiempo indeterminado con período de prueba II*. Esa ley también reguló la prestación de trabajo a jornada diaria parcial, que se

²⁷ Se consideran como modificaciones aquellos cambios en los textos de las normas que regulan las modalidades contractuales, que afectan de manera significativa sus condiciones y dinámica.

aplica a distintas modalidades. El comportamiento reformador asociado a esta orientación –y no ajeno a la coyuntura política– se reveló como errático en términos de políticas públicas, ya que exhibió en ocasiones criterios dirigidos a una mayor protección relativa de las condiciones contractuales de los trabajadores y, en otras, siguió un camino contrario. Muestra de ello son las idas y las vueltas en la regulación del período de prueba, los contratos de aprendizaje y las pasantías. Estos años coinciden, además, con elevados registros de desocupación en el país: el promedio anual de la tasa de desocupación en 1974 era 4,2%; en la década de 1980 la desocupación promedio fue 5,8%; mientras que en la década 1990 la desocupación promedio trepó al 11,9%²⁸.

La última fase de reforma, centrada en la implementación de regímenes contributivos para la promoción de modalidades indeterminadas, comienza en el año 2000 –Ley N° 25.250– con el establecimiento de dos tipos de exenciones para empleadores que incorpore personal mediante contratación permanente²⁹. En 2004 la Ley N° 25.877 derogó el régimen anterior y estableció dos modalidades de exención para favorecer la creación de empleos, también en forma indeterminada. En el 2008 la Ley N° 26.476 creó nuevos beneficios contributivos para la contratación indeterminada, junto con otras exenciones por regularización del empleo permanente. En 2014 la Ley N° 26.940 estableció el régimen de exención para la promoción de empleo permanente, dirigido a tres grupos de establecimientos productivos: microempleadores, pequeña empresa y pequeña/mediana empresa. Si bien las normas citadas compartían el establecimiento de regímenes de beneficios contributivos que promovían la regularización y creación de puestos por tiempo indeterminado, ninguno de ellos repitió con exactitud el criterio utilizado para justificar su otorgamiento. Entre los criterios, se encuentran: a) discapacidad; b) nuevos puestos de trabajo según la edad y/o género; c) nuevos puestos de trabajo según la cantidad de personal de la empresa o percepción de un plan socio-laboral; d) regularización del empleo no registrado; y e) cantidad de trabajadores y trabajadoras por empresa. Por lo general, esos beneficios tendían a favorecer a las empresas de menor rentabilidad o tamaño.

El mantenimiento de la orientación de promoción del empleo permanente por más de 15 años permite conjeturar al menos dos razones. Por un lado, la posibilidad del Estado de incidir sobre determinados aspectos de los costos de las empresas sin modificar

²⁸ En mayo de 1995 la tasa de desocupación abierta fue del 18,5%. Este porcentaje fue solo superado, en la serie del INDEC –desde 1974–, por el registro de mayo de 2002 (21,5%).

²⁹ La Ley de Reforma Laboral N° 25.250 combinó disposiciones que modificaban el contrato por tiempo indeterminado (extensión del período de prueba con pago de obligaciones de seguridad social), al tiempo que promocionó el empleo a través del otorgamiento de beneficios contributivos sobre la modalidad permanente. Además, se introdujeron cambios en materia de derecho colectivo, luego derogados por la Ley N° 25.877 (2004).

directamente la LCT, con el consecuente proceso de negociación política que exige. Por otro lado, se explica por la necesidad de implementar políticas destinadas a revertir la elevada tasa de informalidad laboral y su impacto sobre las condiciones de la población asalariada y el sistema de seguridad social.

No obstante, la tercera orientación de reforma llegó a su fin en diciembre de 2017, cuando se sancionó la Ley N° 27.430, denominada de “Impuesto a las Ganancias”. Esta norma no solo introdujo cambios impositivos, y en el régimen de pequeños contribuyentes, sino que además modificó aspectos del sistema de seguridad social. Por un lado, se redefinió el régimen de contribuciones patronales con destino a la seguridad social mediante un nuevo esquema de alícuotas. Por otro lado, se puso fin al régimen permanente para *microempleadores* y de promoción del empleo registrado para PYMES, que habían sido establecidos por la Ley N° 26.940. Con esa decisión se mantuvo únicamente la continuidad del beneficio para las relaciones laborales ya existentes al momento de sanción de la nueva norma y, en el caso de *microempleadores*, se fijó su caducidad para el 1 de enero de 2022. Contrario a la política de esquemas contributivos diferenciados, se retornó a un sistema de alícuota uniforme para el conjunto de las unidades económicas del sector privado. La alícuota se fijó en 19,5% sobre la nómina salarial y se elevó la base imponible sobre la cual debía aplicarse.

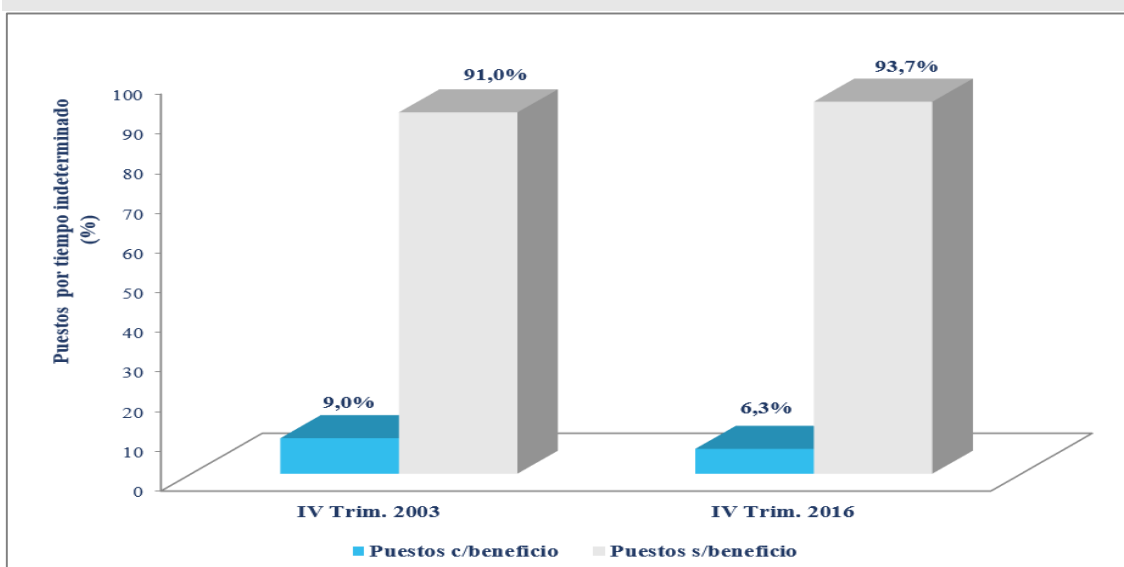
6. La consecuencia de la tercera fase de reformas: las submodalidades de contratación indeterminada

La aplicación continua de regímenes de beneficios contributivos para la promoción del empleo permanente dio lugar a lo que en este análisis se define como esquema de *submodalidades de contratación indeterminada*. Esto es, un esquema en el que el contrato permanente, según el alcance a determinados grupos poblacionales y/o unidades productivas, cuenta con beneficios contributivos para el empleador por creación de puestos y/o condonación de deudas previsionales mediante regularización, que son generalmente dispuestos por una norma distinta a la que regula la modalidad de contratación.

El Gráfico 8 muestra la proporción de puestos con contratación indeterminada alcanzados por beneficios contributivos para el último trimestre de 2003 y 2016. Para fines de 2003 representaba el 9% (289.509 puestos) de los puestos con modalidades permanentes, mientras que para 2016 se reducía al 6,3% (334.908 puestos). Si bien estos guarismos evidencian el alcance acotado de los regímenes de beneficios por registración y/o

regularización laboral, debe notarse que no todos los empleadores pueden acceder a los beneficios debido a las exigencias que fija la regulación³⁰.

Gráfico 8. Puestos por tiempo indeterminado según beneficios contributivos para el empleador. IV Trimestre 2003 y 2016. Ámbito privado. Porcentajes



Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y AFIP. Nota: los beneficios contributivos para empleadores incluyen: descuentos y/o reducción de contribuciones por contratación/regularización de personal, condonaciones y/o reducción de deudas previsionales. Excluye regímenes laborales específicos, beneficiarios de programas socio-laborales con desempeño en el ámbito privado, otros puestos no laborales y/o por tiempo determinado.

La Tabla 7 reporta las sub-modalidades, a la vez que precisa los beneficios contributivos, los códigos de AFIP habilitados para su identificación, las normas que las regulan y su estatus (vigencia). Desde el año 1991 hasta diciembre de 2016 se cuentan catorce (14) sub-modalidades (excluyendo las sub-modalidades creadas por la superposición de beneficios contributivos y la incidencia de la incorporación del período de prueba en la contratación indeterminada).

Las dos primeras sub-modalidades estuvieron dirigidas a empleadores que incorporaran a su plantilla a trabajadores y trabajadoras con discapacidad: los regímenes para *personas con discapacidad I y II*. Con respecto a la primera sub-modalidad, la Ley N° 24.013 estableció una exención del 50% por un año –a las cajas de jubilaciones correspondientes, al INSSPyJ, a las cajas de asignaciones y subsidios familiares, y al Fondo Nacional del Empleo– para aquellos empleadores que contrataran por tiempo indeterminado a personas con discapacidad. En cuanto a la segunda, la Ley N° 24.147 determinó que tanto

³⁰ Las exigencias pueden consistir en la contratación de personal con discapacidad, el aumento de la dotación de personal permanente y su sostenimiento por un plazo mínimo, la ausencia de sanciones laborales o la regularización de situaciones de incumplimiento/infracción, topes de facturación y/o tamaño de los establecimientos productivos, etcétera. Estos aspectos revelan, además, la dificultad para estimar y comparar los períodos y regímenes de promoción del empleo y la formalización laboral.

los Talleres Protegidos de Producción (TPP)³¹ como los empleadores que contrataran personas con discapacidad en Grupos Laborales Protegidos (GLP), podrían acceder a una exención del 50% en las contribuciones patronales de modo indefinido.

Tabla 7. Sub-modalidades de contratación indeterminada, según año de aprobación (1991-2016) ³²					
	Sub-modalidad contractual	Beneficio contributivo	Código AFIP	Vigencia	Ley
1	Discapacidad I	Exención 50%. 1 año	30 y 31	1991-Actual	art. 87, L.24.013
2	Discapacidad/TPP II	Exención 50%. Permanente	16 y 18	1992-2013	art. 34, L.24.147
3	Puesto nuevo I	Exención 33%. Sin plazo especificado ³³	15	2000-2004	art. 2, L.25.250
4	Puesto nuevo II	Exención 50%. Sin plazo especificado	17		
5	Puesto nuevo III	Exención 33%. 1 año	38	2004-2008	art.6, L.25.877
6	Puesto nuevo IV	Exención 50%. 1 año	40		
7	Puesto nuevo/Regularización	Exención 50% (1° año) y 25% (2° año)	201 y 204	2008-2014	art.16, L.26.476
8	Regularización I	Liberación de infracciones, multas y sanciones; más extinción de deuda contributiva (hasta 10 trabajadores).	211 y 999		
9	Regularización II	Plan de pago de deuda contributiva (más de 11 trabajadores)	221		
10	Discapacidad/TPP y GLP III*	Exención 100%	s/d	2013-Actual	art. 26, L.26.816
11	Microempleador I	Exención 50%. Permanente	301	2014-2017(**)	art.19, L.26.940
12	Pequeña empresa	Exención 100% (1° año) y 75% (2° año)	307 y 310		
13	Pequeña/mediana empresa	Exención 50%. 2 años	313		
14	Microempleador II	Exención 25%. Permanente	304		

Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y AFIP. Nota: el recuento de sub-modalidades no considera el cambio en el contrato por tiempo indeterminado de 1995 que incorporó el período de prueba. Esto implicaría considerar que las sub-modalidades por discapacidad asumen un estatus diferenciado con anterioridad y luego de la Ley N° 24.465, como se expone en la sección 5.1 del documento. (*) No ha sido posible identificar el código que AFIP habilita para el beneficio de la Ley N° 26.816 en la Tabla de Modalidades de Contratación. (**) Los esquemas de promoción de la Ley N° 26.940 fueron derogados por la Ley N°27.430, sancionada en diciembre de 2017, pero se definieron prórrogas para las relaciones laborales existentes al momento de la sanción. Esta norma no corresponde al período de estudio considerado, pero se precisa la modificación en la cuarta columna.

³¹ El Decreto 498/83 definió a los TPP como un: “establecimiento público o privado, que funciona en relación de dependencia con una unidad de rehabilitación de un efector de salud, cuyo objetivo es la integración social a través de actividades de adaptación y capacitación laboral, en un ámbito controlado, de personas que, por su grado de discapacidad, transitoria o permanente, no pueden desarrollar actividades laborales competitivas ni en talleres protegidos productivos”.

³² La tabla no contempla las políticas de reducción de contribuciones patronales para actividades económicas específicas ni las reducciones por jurisdicción –con variaciones entre un 30% y un 80%–, que rigieron entre los años 1994 y 2001, según los Decretos 2609/93, 292/95, 492/95, 372/95, 1520/98, 96/99 y otras normas. Los regímenes jurisdiccionales no promovían explícitamente el empleo registrado en la modalidad indeterminada ni establecían diferencias por unidades productivas. En 1991, la alícuota general –sin exenciones– de las contribuciones patronales con destino a la seguridad social era aproximadamente del 33% -incluido el componente de obras sociales-, en tanto que para 2000 esa alícuota era de 21% para la mayoría de las actividades y de 25% para locación y prestación de servicios. Esto representa una contracción de 12 puntos en una década, si se toma la alícuota más baja de reducción (D. 814/2001 y L. 25.453). Entre los años 2002 y 2017, la alícuota general de contribuciones patronales (incluido el componente de obras sociales) se fijó en 23% para la mayoría de las actividades, mientras que para las grandes empresas de locación y prestación de servicios se estableció en 27% (L.25.565).

³³ Ni la Ley N° 25.250 ni su reglamentación especificaron un plazo de duración del beneficio contributivo, por lo que se lo considera de carácter permanente.

Ninguna de estas modalidades explicitaba como principal finalidad la promoción del contrato indeterminado, como sí ocurrió con sus sucesoras. Estos regímenes incluyeron aspectos que podrían ser considerados como antecedentes de la posterior configuración del esquema de sub-modalidades indeterminadas.

La proliferación de sub-modalidades indeterminadas comienza en el año 2000. La Ley N° 25.250 dispuso dos (2) sub-modalidades vinculadas con la creación de empleo permanente: *puesto nuevo I y II*. La primera de ellas estableció un 33% de reducción al pago de las contribuciones patronales (sin especificar el plazo del beneficio) para aquellos empleadores que incorporasen personal por tiempo indeterminado, siempre que se tratara de: a) hombres de 45 años o más, b) jefas de hogar de cualquier edad, o bien, c) hombres y mujeres de 24 años o menos. La segunda ofrecía una exención del 50% en el caso de que los nuevos puestos correspondiesen a varones o mujeres de entre 25 y 44 años.

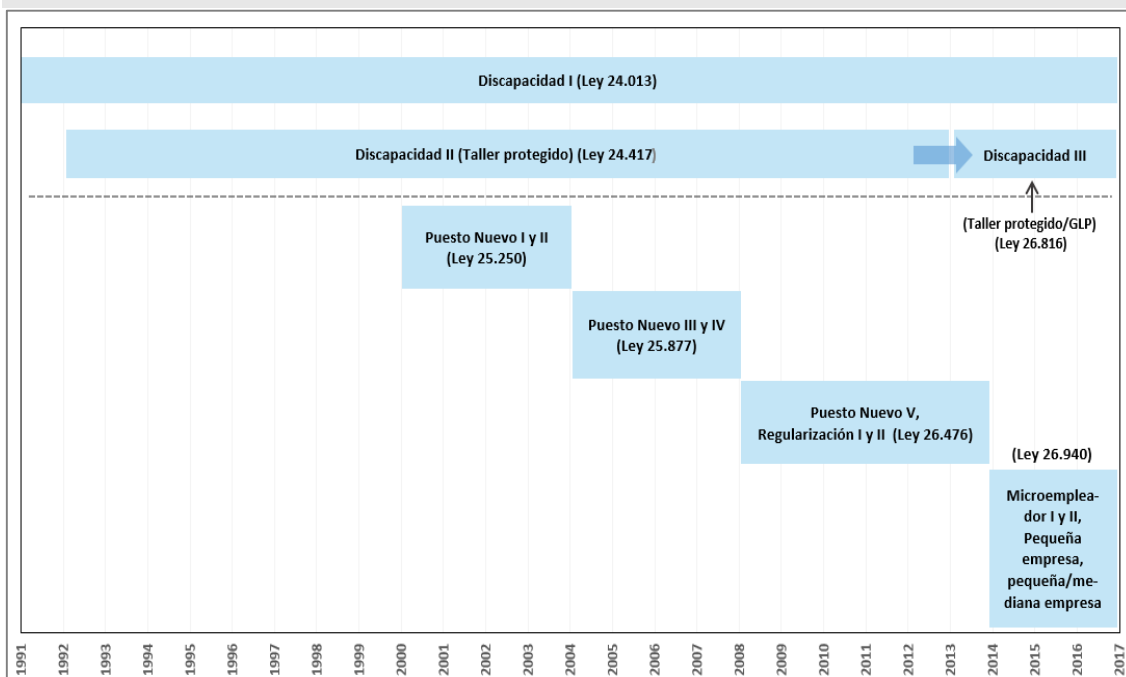
En 2004 la Ley N° 25.877 introdujo dos (2) sub-modalidades transitorias: *puesto nuevo III y IV*. La primera de ellas premiaba con una exención del 33% a las contribuciones patronales, y por un año, a los empleadores que emplearan hasta 80 (ochenta) personas, que incrementaran de forma neta su nómina de personal y cuya facturación anual no superara el importe establecido por la reglamentación. La segunda aumentaba la exención al 50% en el caso de que los nuevos contratos contratados correspondieran a beneficiarios del Programa Jefes y Jefas de Hogar.

En 2008 la Ley N° 26.476 derogó las sub-modalidades de la Ley N° 25.877 y creó tres (3) nuevas, combinando criterios de promoción del empleo y regularización laboral. La sub-modalidad denominada *puesto nuevo/regularización* premiaba a los empleadores que crearan nuevos puestos o regularizaran un vínculo laboral preexistente con una exención del 50% el primer año de contratación y con un 25% el segundo año. En cuanto a las sub-modalidades dirigidas a la regularización del empleo, la primera –*regularización I*– establecía la liberación total de deuda –capital e intereses– por infracciones, multas, sanciones, no pago de contribuciones, para aquellos empleadores que registraran y/o rectificaran la real remuneración o fecha de inicio de las relaciones laborales, hasta un máximo de diez trabajadores. La última sub-modalidad –*regularización II*– establecía un plan de facilidades de pago de la deuda previsional contraída por el empleador, aplicable a partir del trabajador regularizado número once inclusive. Aunque esta norma no especificaba el tamaño de los establecimientos comprendidos por el beneficio, favorecía principalmente a los de menor dotación de personal.

En 2013 la Ley N° 26.816 creó el Régimen Federal de Empleo Protegido para Personas con Discapacidad. Esta norma derogó la Ley N° 24.147 y amplió el beneficio contributivo –con destino a la seguridad social– para los empleadores y las personas incluidas en las categorías de Talleres Protegidos de Producción (TPP) y Grupos Laborales Protegidos (GLP). La exención permanente en el pago de contribuciones pasó a ser del 100%, a lo que se sumó una prestación dineraria a ser completada por la parte empleadora.

La última norma que modificó el régimen de beneficios contributivos durante el período estudiado es la Ley N° 26.940. Esta no solo incorporó un régimen de promoción de la contratación por tiempo indeterminado, sino que además fortaleció la capacidad de inspección del MTEySS, colocándolo como autoridad nacional en materia de policía del trabajo y creando el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) y la Unidad Especial de Fiscalización del Trabajo Irregular (UEFTI).

Gráfico 9. Evolución de las sub-modalidades de contratación indeterminadas. Años 1991-2016



Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y SAIJ.

En cuanto al régimen de promoción del empleo, la Ley N° 26.940 estableció cuatro sub-modalidades: *microempleado I*, *microempleado II*, *pequeña empresa* y *pequeña/mediana empresa*. Mientras que las dos primeras definían regímenes permanentes, las dos últimas lo hacían dentro de un plazo determinado. La sub-modalidad *microempleado I* buscaba beneficiar a los empleadores con una exención permanente del 50% en el pago de contribuciones patronales siempre que: la dotación de personal no superara los cinco trabajadores, los contratos fuesen por tiempo indeterminado y se ajustaran al límite de

facturación fijado por la reglamentación. La sub-modalidad *microempleador II*, con el objetivo de desalentar la sub-registración horaria, establecía una exención permanente del 25%, en caso de que el pequeño empleador contratara personal en forma indeterminada, pero a jornada diaria parcial. La sub-modalidad pequeña empresa incluía una exención del 100% para el primer año y del 75% para el segundo, cuando la creación de puestos permanentes correspondía a empleadores con una dotación de hasta quince personas. Por último, en el caso de *pequeña/mediana empresa* se hizo lo propio con una reducción del 50% por dos años para los empleadores que contrataran personal por tiempo indeterminado y cuya dotación de personal contemplara entre dieciséis y ochenta trabajadores y trabajadoras.

El Gráfico 9 ilustra la evolución de las sub-modalidades indeterminadas con beneficios contributivos. De él se desprenden las siguientes observaciones: a) las primeras dos sub-modalidades fueron creadas en los años noventa, pero se extendieron recién en los 2000 con el objetivo explícito de promover el empleo registrado y permanente; b) con exclusión de las sub-modalidades destinadas a la integración laboral de personas con discapacidad, cada nuevo régimen de beneficios contributivos reemplazó al régimen anterior; y c) mientras que los beneficios contributivos establecidos por las leyes 25.877 y 26.476 tuvieron un carácter transitorio, aquellos establecidos para *personas con discapacidad* (L.24.147), *puesto nuevo I y II* (Ley N° 25.250) y *microempleadores* (Ley N° 26.940) fueron dotados de un carácter permanente.

6.1 ¿Cómo contar las sub-modalidades de contratación indeterminada?

Un dato importante a la hora de identificar sub-modalidades es que los beneficios contributivos destinados a los trabajadores y las trabajadoras con discapacidad se pueden combinar con los regímenes de exención y regularización del empleo. Por esta razón se verifican sub-modalidades con doble reducción de contribuciones³⁴.

Tabla 8. Sub-modalidades de contratación indeterminada (1991-2016)			
Modalidad contractual	Cantidad de sub-modalidades		
	Vigentes	No vigentes	Total
Indeterminado sin período de prueba I	0	2	2
Tiempo indeterminado. Con período de prueba II	6	8	14
Total	6	10	16

³⁴ En su aplicativo electrónico, la AFIP despliega los códigos de registro especiales que habilitan el doble descuento en las contribuciones patronales.

Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y AFIP.

Nota: excluye la sub-modalidad por *discapacidad III*, ya que no fue posible identificar el código de AFIP correspondiente.

Si se cuentan las sub-modalidades con un único beneficio contributivo y aquellas que combinan dos beneficios, se llega a las 40 sub-modalidades aprobadas en el período 1991-2016³⁵. De ese total, 22 corresponden a sub-modalidades que tienen un beneficio doble, es decir, exención por discapacidad y otro beneficio adicional por: a) creación de nuevos puestos de trabajo, b) regularización de empleo no registrado, o c) cantidad de trabajadores y trabajadoras por empresa. Si únicamente se consideran las sub-modalidades con beneficio único, se constatan dieciséis sub-formas indeterminadas, de las cuales seis estaban vigentes en diciembre de 2016 (Tablas 8 y 9).

Tabla 9. Sub-modalidades de contratación indeterminada habilitadas por AFIP a diciembre de 2016

Modalidad contractual	Sub-modalidad indeterminada		Código AFIP
Tiempo indeterminado con período de prueba II	1	Discapacidad I	16 y 18
	2	Discapacidad II	30 y 31
	3	Microempleador. Jornada completa I	301, 302, 303 y 306
	4	Microempleador. Jornada parcial II	304 y 305
	5	Pequeña empresa	307, 308, 309, 310, 311 y 312
	6	Pequeña/mediana empresa	313, 314 y 315

Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de INFOLEG y AFIP.

Nota: incluye todos los códigos de AFIP según sub-modalidad. Las sub-modalidades 3, 4, 5 y 6 pueden combinar distintos beneficios contributivos. Se excluye la sub-modalidad por *discapacidad III*, ya que no fue posible identificar el código de AFIP correspondiente.

6.2 Puestos de trabajo según sub-modalidad de contratación (2016)

La Tabla 10 indica la cantidad de puestos de trabajo registrados según las sub-modalidades de contratación. Solo ocho (8) de las dieciséis (16) sub-formas identificadas reportaban puestos en SIPA en diciembre de 2016, lo que es razonable si se considera la derogación de regímenes de beneficios contributivos previos. Asimismo, poco más del 92% de los puestos de trabajo con beneficios contributivos correspondía a las sub-modalidades creadas por la Ley N° 26.940.

Tabla 10. Puestos de trabajo según sub-modalidades de contratación indeterminada. Ámbito privado. IV Trimestre 2016. Valores absolutos y porcentajes

Sub-modalidad Indeterminada	Ley	Período	Vigencia al 31/12/2016	Beneficio contributivo	Puestos	Distribución de puestos con beneficios	Puestos sub-modalidades sobre total de
-----------------------------	-----	---------	------------------------	------------------------	---------	--	--

³⁵ No ha sido posible identificar el código habilitado por la AFIP para registrar puestos laborales según la Ley N°26.816 (Taller Protegido de Producción y Grupo Laboral Protegido) aprobada en 2013. Por esta razón, las tablas de esta sección y las siguientes no consideran la modificación introducida por esa ley respecto de las alícuotas de aportes y contribuciones correspondientes a los trabajadores y las trabajadoras con discapacidad. Se organiza la presentación de puestos registrados y sub-modalidades contributivas según la Ley N°24.147, tal cual figuraba en la base del OEDE-SIPA en diciembre de 2016.

						(%)	puestos laborales (%)
Microempleadores I	26.940	2014-2017	Sí ⁽¹⁾	Exención 50% permanente	99.540	29,72	1,78
Microempleadores II (a jornada parcial)	26.940	2014-2017	Sí ⁽¹⁾	Exención 25% permanente	101.659	30,35	1,82
Pequeña empresa	26.940	2014-2017	Sí ⁽²⁾	Exención 100% 1° año y 75% 2° año	63.271	18,89	1,13
Pequeña/mediana empresa	26.940	2014-2017	Sí ⁽²⁾	Exención 50% por 2 años	45.781	13,67	0,82
Puesto nuevo I	25.250	2000-2004	No	Exención 33%	16.284	4,86	0,29
Puesto nuevo II	25.250	2000-2004	No	Exención 50%	6.921	2,07	0,12
Discapacidad II	24.147	1992-2013	No	Exención 50% permanente	817	0,24	0,01
Discapacidad I	24.013	1991-Actual	Sí	Exención 50% por 1 año	635	0,19	0,01
TOTAL					334.908	100,00	5,98

Fuente: DEyERT-MTEySS, a partir de OEDE-SIPA, INFOLEG, SAIJ y AFIP.

Nota: las sub-modalidades de *microempleado I y II*, *pequeña empresa*, *pequeña/mediana empresa* y *puesto nuevo I y II* pueden combinar distintos beneficios contributivos. No obstante, las categorías de la tabla son excluyentes y no se duplican puestos. Se excluye la sub-modalidad por *discapacidad III*, ya que no se identificó el código en la Tabla de modalidades de contratación de AFIP. (1) El régimen para *microempleadores I y II* fue derogado por la Ley N°27.430 (2017). No obstante, se reconoció el beneficio de reducción de contribuciones patronales hasta el 1-01-2022 para las relaciones laborales existentes al momento de sanción de la ley. (2) El régimen para PYMES de la Ley N°26.940 fue prorrogado hasta agosto de 2018 (Decreto 638/2017). La Ley N°27.430 derogó ese régimen de promoción para PYMES, pero permaneció vigente (hasta cumplir el plazo establecido) para las relaciones laborales que lo aplicaban al momento de sanción de la norma.

La sub-modalidad *microempleado* era la más numerosa en 2016, reuniendo con sus dos categorías (jornada completa y parcial) alrededor del 60% (201.199) del total de puestos con beneficios contributivos. Le seguían *pequeña empresa* (18,9%) y *pequeña/mediana empresa* (13,7%). Por último, apenas por debajo del 7% de participación, se ubican las sub-modalidades *puesto nuevo I* y *puesto nuevo II*, correspondientes a la Ley N° 25.250 (derogada), y las sub-modalidades *discapacidad I y II*, que concentraban menos de medio punto porcentual de los puestos con beneficios contributivos en el año de referencia.

El acotado peso de los puestos registrados en sub-modalidades de contratación indeterminada en el total del empleo privado no permite extraer conclusiones directas respecto de la efectividad de los regímenes de promoción laboral, ya que ello exige la consideración de múltiples variables. No obstante, y sin considerar los niveles de facturación de las firmas, en 2015 la categoría *microempleado* abarcaba aproximadamente 340 mil empleadores –casi 60% de los empleadores registrados en el país– que ocupaban alrededor de 700 mil trabajadores. De éstos, 546 mil se encontraban contratados a tiempo indeterminado (Casanova et ál. 2015). Si se tiene en cuenta el número de puestos registrados en esa categoría, surge que el régimen alcanzaría potencialmente a más trabajadores que los efectivamente registrados. La evaluación de esa política laboral debe entonces considerar tanto la incidencia de factores asociados a la implementación y comunicación de los esquemas contributivos habilitados, como así

también el ciclo económico, la situación de los sectores de actividad y las características de las unidades productivas a las cuales va dirigida.

Consideraciones finales

El estudio presentado en estas páginas hizo hincapié en la evolución de las modalidades de contratación laboral en la Argentina entre 1976-2016, considerando la asidua preocupación en torno de la incidencia de las instituciones laborales en el comportamiento del mercado de trabajo.

La evidencia empírica confirma la centralidad de la contratación por tiempo indeterminado en el mercado laboral argentino, más allá de los reiterados cambios en la regulación y en la organización de la producción y el trabajo. En diciembre de 2016 esta modalidad concentraba el 93% de los puestos registrados privados laborales y no laborales.

El análisis de los contratos de trabajo entre 1976 y 2016 muestra su relevancia en la definición de derechos y obligaciones para las partes de una relación laboral. En los años considerados por este estudio, las reformas a las modalidades contractuales compartieron la preocupación por los costos laborales y la necesidad de promocionar la creación de empleo y la registración laboral. Sin embargo, esas reformas estuvieron lejos de coincidir en los objetivos y estrategias para su consecución. Se distinguieron tres orientaciones de reforma que se correspondieron, en gran medida, con tres momentos: la creación de nuevas modalidades de contratación no permanentes (1976-1995), la modificación de las modalidades ya existentes de un modo errático (1995-2008), y la promoción de la modalidad indeterminada bajo un esquema de subtipos contributivos (2000-2016).

La primera orientación de reforma (1976-1995) intentó reducir el costo laboral, atenuando la centralidad del contrato laboral indeterminado, continuo y con alta protección frente al despido, mediante la incorporación de modalidades flexibles y de duración no permanente. Esas reformas se combinaron con una reducción de las contribuciones patronales que afectó –según los años e implementación por actividad económica y/o por jurisdicciones– a todas las modalidades contractuales y el financiamiento de la seguridad social.

La segunda orientación privilegió la modificación de las formas contractuales ya existentes, derogó las modalidades promovidas y evidenció su insuficiente impacto para revertir la tendencia de las tasas de desocupación e informalidad laboral. Ese comportamiento reformador reveló, además, un carácter errático de las políticas laborales, al superponer criterios que dotaban de mayor estabilidad y protección a la contratación laboral y otros que expresaban un sentido contrario.

La tercera orientación, si bien utilizó la reducción de contribuciones patronales como herramienta de política, apuntó al fortalecimiento de la contratación permanente, otorgando beneficios contributivos según las características de grupos poblacionales vulnerables y de las unidades productivas. La consecuencia normativa de la implementación de regímenes de promoción del empleo permanente fue la configuración de un amplio abanico de sub-modalidades de contratación indeterminada. Esta orientación de reforma no se limitó a la promoción del contrato indeterminado, sino que impulsó el fortalecimiento de las capacidades de la autoridad laboral.

La orientación que se plasmó entre 2000 y 2016 permite conjeturar algunas explicaciones acerca de su prolongada implementación. Por un lado, el aumento de la desocupación y la informalidad laboral durante la década de los noventa –incluso en coincidencia con la creación de modalidades más flexibles–, dieron lugar en la Argentina y en la región a una revisión de la política laboral, ya entrada la segunda mitad de esa década. La persistencia de altos niveles de informalidad en los primeros años del siglo XXI exigió la intervención estatal a través de políticas socio-laborales. Por otro lado, las herramientas utilizadas en la última fase de reformas mostraron relativa eficacia para incidir sobre los costos laborales, evitando la modificación legislativa de normas que regulan directamente las modalidades contractuales, con el correspondiente proceso de concertación política que ello exige en un país con actores industriales fuertes. En resumen, tanto por el desempeño de los principales indicadores laborales, como por la estrategia político-institucional de implementación, la tercera orientación fue el resultado de un largo proceso de aprendizaje de los tomadores de decisiones.

Bibliografía

Ackerman, M. (Dir.) (2006) Tratado de Derecho del Trabajo. Editorial Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, Tomo II.

Baylos Grau, A. (2010) “Prestación del trabajo y partes del contrato”. En: L. Gaeta y R. Gallardo Moya (Coords.) Los empresarios complejos: un reto para el Derecho del Trabajo. España, Albacete: Editorial Bomarzo.

Baylos Grau, A. (2006) Sobre la prestación de trabajo y su laboralidad. España: Publicación Universidad de Castilla La Mancha.

Beccaria, L. y Galín, P. (2002) Regulaciones laborales en Argentina. Evaluación y propuestas. Fundación OSDE-CIEPP. Buenos Aires.

Bensusán, G. (2010) Sindicatos y las reformas laborales en América Latina. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales. México.

Bensusán, G. (2007) La efectividad de la legislación laboral en América Latina, Documento de Trabajo 181, OIT- IIEL (Instituto Internacional de Estudios Laborales), Ginebra.

Berg, J. (2015) Labour Markets, Institutions and Inequality. Building just societies in the 21st Century, International Labour Office, Geneva, Switzerland.

Bertranou, F., Casanova, L. y Jiménez, M. (2013) Informalidad, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina. Oficina de País de la OIT para la Argentina. Documentos de trabajo, N° 2. Buenos Aires.

Candal, M. (2014) "Los 40 años de la Ley 20.744. Apogeo, decadencia y reconstrucción". En Revista Derecho del Trabajo. Buenos Aires. Año III, N° 9.

Casnovas, L., Lepore, E. y Schleser, D. (2015) "Profundización y redefinición de políticas para la formalización laboral: Ley de promoción del empleo registrado y prevención del fraude laboral". 12 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. El trabajo en su laberinto. Viejos y nuevos desafíos. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET). Buenos Aires, 6 y 7 de agosto.

Cook, M. L. (2007) The Politics of Labor Reform in Latin America: Between Flexibility and Rights. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.

DEyERT-MTEySS (2017) Informe sobre modalidades de contratación en el sector privado: análisis de la normativa y su desempeño en el mercado de trabajo. Argentina, 1976-2016. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires. Marzo.

Feldman, S. (1995) "Contratos temporales de trabajo promovidos: su uso en el sector privado", en Estudios del Trabajo N° 8/9. Buenos Aires, ASET. pp. 109-132.

Lavoie, M. y Stockhammer, E. (2012) Wage led-growth: concept, theories and policies, Conditions of Work and Employment Series No. 41, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.

Litterio, L. H., (2000) Curso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (dirigido por Jorge Rodríguez Mancini), 4a. edición, Astrea, Buenos Aires.

Maurizio, R. (2016) Formas atípicas de empleo en América Latina: incidencia, características e impactos en la determinación salarial. Serie Condiciones de Trabajo y Empleo N°76. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra.

MTEySS (2014) Guía de orientación para la contratación de trabajadores. Dirección de prensa y comunicaciones. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires. Sexta edición.

OECD (1994) The OECD Jobs Strategy: Facts, Analysis, Strategies. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.

International Labour Office (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects. Overview. Geneva: ILO.

Organización Internacional del Trabajo-OIT (2017) Informe inicial para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo. Ginebra: OIT. https://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/WCMS_591504/lang-es/index.htm

Pessino, C. y Andrés, L. (2005) "Creación y destrucción de empleos en la Argentina". En: ¿Para bien o para mal? Debate sobre el impacto de la globalización en los mercados de trabajo de América Latina. Washington, D.C.: Gustavo Márquez Editor.

Trajtemberg, D. y Varela, H. (2015) Movilidad laboral de los trabajadores eventuales: ¿Mecanismo de inserción en empleos estables o regularización de la inestabilidad laboral? En: Trabajo y Sociedad N°24.

Vega Ruíz, M. L. (2005) La Reforma Laboral en América Latina: 15 años después. Lima: OIT.

Tosca, D. M. (2006) "Reglas generales en materia de contratación laboral y sus excepciones. Las llamadas modalidades contractuales", en Ackerman, M. E. (Dir.) (2006). Tratado de Derecho del Trabajo. Editorial Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, Capítulo VII. Tomo II. p.377.