Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios Doctrinales
nº 48 (3er Trimestre 2026)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 103-125

¿Reforma o retroceso? El Fondo de Asistencia Laboral argentino bajo la lupa internacional

Reform or Setback? Argentina's Labour Assistance Fund Under International Scrutiny

Andherson J. Aguirre-Lanegra
Investigador Renacyt Nivel VII
Universidad Tecnológica del Perú, Perú
https://orcid.org/0009-0005-4201-1220

Nuccia Seminario-Hurtado
Profesora investigadora de la Universidad Científica del Sur, Lima, Perú.
PhD y Magíster en Defensa de los Derechos Humanos.
Universidad Científica del Sur, Lima, Perú
https://orcid.org/0000-0002-1805-7780

Sumario

1. **Introducción**
2. **Marco dogmático e internacional del aseguramiento por cese**
3. **Arquitectura normativa del Fondo de Asistencia Laboral**
   3.1. Régimen contributivo y administración
   3.2. Articulación con el artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo
4. **Modelos comparados latinoamericanos**
   4.1. Compensación por Tiempo de Servicios peruana
   4.2. Fundo de Garantia do Tempo de Serviço brasileño
   4.3. Seguro de cesantía chileno
5. **Calificación jurídica del Fondo de Asistencia Laboral**
6. **Implicaciones para el sistema previsional argentino**
7. **Conclusiones**
8. **Bibliografía**

Fecha Recepción: 4/5/2026
Fecha Revisión: 5/6/2026
Fecha Aceptación: 21/7/2026

Cita Sugerida: AGUIRRE-LANEGRA, A.J. y SEMINARIO-HURTADO, N.: «¿Reforma o retroceso? El Fondo de Asistencia Laboral argentino bajo la lupa internacional». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 48 (2026): 103-125.

Resumen

La reciente Ley argentina de Modernización Laboral introduce el denominado Fondo de Asistencia Laboral, dispositivo que reorienta la cobertura del cese de la relación de trabajo mediante una cuenta individual del empleador financiada con recursos detraídos del Sistema Integrado Previsional Argentino. La presente investigación examina la arquitectura jurídica del nuevo fondo, contrastándola con el estándar internacional fijado por los Convenios nn. 102 y 168 de la Organización Internacional del Trabajo y con los modelos latinoamericanos de aseguramiento del cese vigentes en Perú, Brasil y Chile. Mediante un método dogmático y comparativo se reconstruye la naturaleza del dispositivo. Los resultados indican que el fondo erosiona la función disuasoria de la indemnización tarifada, prescinde del componente solidario y compromete la sostenibilidad previsional. Se concluye que el régimen no satisface el umbral mínimo internacional ni respeta la autonomía funcional del Derecho de la Seguridad Social.

Palabras clave

Fondo de Asistencia Laboral; aseguramiento del cese; Convenios OIT; capitalización individual; estabilidad impropia; financiación previsional.

Abstract

The recent Argentine Labour Modernization Act establishes the so-called Labour Assistance Fund, a device that reshapes the coverage of the termination of the employment relationship through an individual employer account funded with resources diverted from the Argentine Integrated Pension System. This article examines the legal architecture of the new fund and contrasts it with the international standard set out in ILO Conventions Nos. 102 and 168, as well as with the Latin American models of dismissal coverage in force in Peru, Brazil and Chile. By means of a dogmatic and comparative method, the legal nature of the device is reconstructed. The results show that the fund erodes the deterrent function of the statutory severance payment, dispenses with the solidarity component and compromises the sustainability of the pension system. It is concluded that the regime fails to meet the international minimum threshold and disregards the functional autonomy of Social Security Law.

Keywords

Labour Assistance Fund; dismissal coverage; ILO Conventions; individual capitalization; relative job security; pension financing.

1. INTRODUCCIÓN

La protección del trabajador ante el cese de la relación de empleo es uno de los problemas vertebrales del Derecho social. Allí donde la dependencia económica supone una desigualdad estructural entre las partes del contrato, la salida intempestiva del vínculo desencadena un riesgo cuya gestión, desde fines del siglo XIX, ha oscilado entre el resarcimiento privado y el aseguramiento colectivo. Las dos lógicas, lejos de excluirse, han convivido en arquitecturas heterogéneas: indemnizaciones tarifadas, fondos de cese, seguros contributivos y prestaciones asistenciales conforman el repertorio mediante el cual los ordenamientos modernos han intentado armonizar la libertad empresarial con la dignidad del trabajador.

Al observar el panorama latinoamericano, la heterogeneidad se acentúa. La región combina, con desiguales fortunas, la herencia bismarckiana del seguro social profesional con experimentos de capitalización individual que, en el campo previsional, marcaron la agenda regional desde 1981. La protección frente al cese laboral siguió, en muchos casos, una trayectoria paralela: surgieron cuentas individuales a cargo del trabajador, fondos colectivos administrados por el Estado y seguros mixtos que combinan capitalización con solidaridad. Cada modelo expresa una decisión política sobre el modo de distribuir el riesgo y sobre el papel reservado al empleador en la asunción del costo de la extinción.

La República Argentina, por la sanción de la denominada Ley de Modernización Laboral, en febrero de 2026, ha incorporado a su ordenamiento un dispositivo novedoso: el Fondo de Asistencia Laboral. Bajo esa nominación se encubre, en realidad, una pluralidad de cuentas individuales abiertas en cabeza de cada empleador, destinadas a cubrir las indemnizaciones derivadas de las distintas hipótesis de extinción contempladas en la Ley de Contrato de Trabajo. La originalidad del dispositivo radica en su financiación, que se nutre de una contribución sustitutiva detraída de la base contributiva con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino, lo que impone su análisis cuidadoso a la luz de los principios que ordenan el aseguramiento del cese.

Parte de la doctrina autorizada ha calificado al fondo como un instrumento que opera la eliminación, antes que la mera reordenación, del costo del despido para el empleador, en la medida en que las indemnizaciones serán afrontadas con recursos detraídos de las obligaciones contributivas previsionales[1]. La eficacia disuasoria de la indemnización, cuya función protectora frente al despido arbitrario constituye uno de los pilares constitucionales del sistema, se ve neutralizada en el preciso momento en que la decisión extintiva se desacopla de su impacto financiero inmediato sobre el patrimonio del empleador. Junto a esa preocupación de orden iuslaboral, los analistas previsionales advierten sobre la merma estructural de los recursos del sistema jubilatorio.

En el plano comparativo, los modelos latinoamericanos de aseguramiento del cese han sido objeto de profundos análisis dogmáticos. La compensación por tiempo de servicios en Perú, configurada como beneficio social de previsión de las contingencias del cese[2], el Fundo de Garantia do

[1] La doctrina argentina especializada ha advertido, con énfasis sostenido, que el Fondo de Asistencia Laboral actúa como una operación de eliminación de tales costos, en cuanto las indemnizaciones por despido pasan a ser afrontadas por una entidad administradora con recursos detraídos de las obligaciones contributivas del propio empleador al sistema de seguridad social. La calificación crítica se proyecta, además, sobre el efecto disuasorio de la indemnización: la separación entre la decisión extintiva y el desembolso económico inmediato neutraliza la función protectora que la doctrina identifica como contenido implícito del artículo 14 bis. La inminencia del control judicial de constitucionalidad confiere a la cuestión una urgencia teórica innegable. Véase, Ackerman, M.E.: «El Fondo de Asistencia Laboral», *La Crítica*, 25 de febrero de 2026, en https://lacritica.ar/post/el-fal/.

[2] La compensación por tiempo de servicios en Perú ha sido objeto de un debate dogmático prolongado en torno a su naturaleza jurídica. Una primera tesis la considera beneficio social derivado del cese; una segunda tesis la asimila a

Tempo de Serviço en Brasil, instituido como alternativa al sistema de estabilidad decenal y reconocido por el Supremo Tribunal Federal como derecho de índole social[3], y el Seguro de Cesantía en Chile, articulado sobre una arquitectura mixta que combina cuenta individual con un fondo solidario, ofrecen referentes contrastantes para evaluar la solvencia jurídica de la solución argentina.

El estándar normativo internacional, fijado por los Convenios nn. 102 y 168 de la Organización Internacional del Trabajo, también ha recibido atención sostenida. La doctrina especializada ha subrayado el imperativo de coordinación entre las políticas activas y pasivas de empleo, así como la prohibición de que las modalidades de indemnización del desempleo desincentiven la oferta o la búsqueda de empleo productivo[4]. El Convenio n. 168 elevó a un cincuenta por ciento del salario de referencia el umbral de la prestación de desempleo, e insertó la cobertura en una concepción promocional del trabajo decente que opera como vara de medida frente a las reformas nacionales[5].

La trascendencia del estudio se aprecia en dos dimensiones. En el plano dogmático, el Fondo de Asistencia Laboral plantea problemas de calificación jurídica que desafían las categorías clásicas del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, al pretender combinar la lógica indemnizatoria del cese con la lógica contributiva del aseguramiento social, mediante un dispositivo financiero que carece de precedentes en la experiencia comparada. En el plano de la política jurídica, la valoración del régimen condiciona el debate sobre la sostenibilidad del sistema previsional argentino y los límites constitucionales del legislador para reconfigurar la garantía de protección contra el despido arbitrario.

---

una remuneración diferida del trabajador. La doctrina nacional dominante, recogida por la jurisprudencia casatoria, ha optado por una caracterización mixta: el beneficio opera como instrumento de previsión de las contingencias del cese y, simultáneamente, como mecanismo de promoción del trabajador y su familia, lo que lo aproxima funcionalmente al seguro de desempleo individual. La opción dogmática condiciona, entre otros aspectos, el régimen tributario aplicable a los depósitos y el régimen de disposición anticipada por el trabajador. Véase, Toyama Miyagusuku, J.: *Derecho Individual del Trabajo en el Perú*, Lima, Gaceta Jurídica, pp. 337-341.

[3] La calificación no tributaria de las contribuciones al Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, fijada por el Supremo Tribunal Federal en el RE n. 100.249-SP y consolidada en la Súmula n. 353 del Superior Tribunal de Justiça, descansa en la sede constitucional del derecho social del trabajador. Las contribuciones se acreditan en la cuenta vinculada del trabajador, lo que excluye su asimilación al crédito tributario y vuelve inaplicables las disposiciones del Código Tributário Nacional. La calificación, lejos de ser una cuestión técnico-fiscal menor, define el régimen prescriptivo, los mecanismos de cobranza ejecutiva y la disponibilidad del derecho por el trabajador, con consecuencias prácticas de alcance estructural. Véase, STF, RE n. 100.249-SP, Tribunal Pleno, Rel. p/ acórdão Min. Néri da Silveira, DJ de 1.7.1988; STJ, Súmula n. 353.

[4] La articulación entre políticas activas y pasivas de empleo, central en el *acquis* de la Organización Internacional del Trabajo, presupone que el aseguramiento del desempleo guarda una vinculación funcional con el mercado de trabajo, en cuanto actúa como palanca hacia el reingreso productivo del trabajador desempleado y descarta la lógica del subsidio desconectado de la realidad laboral. El diseño del régimen de cobertura debe ser, en términos funcionales, *employment friendly*, esto es, capaz de garantizar la indemnidad económica del trabajador sin desalentar la búsqueda activa de ocupación ni la oferta empresarial de empleo productivo. La doctrina especializada ha subrayado que esta orientación, lejos de ser un imperativo neoliberal, es coherente con la evolución progresiva de los estándares de la propia Organización. Véase, Cabeza Pereiro, J.: «La normativa y la política de la OIT sobre el empleo», en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, n. 434, mayo de 2019, pp. 97-121.

[5] El Convenio n. 168 elevó cualitativamente el estándar internacional al fijar el pago periódico mínimo en el cincuenta por ciento del salario de referencia (art. 15) y al insertar la cobertura del cese en una concepción promocional del trabajo decente. Su artículo 2 impone a los Estados miembros la coordinación entre el régimen de protección frente al desempleo y la política de empleo, con la doble finalidad de fomentar el empleo productivo y de evitar que las modalidades de indemnización del desempleo desincentiven la oferta o la búsqueda de empleo. Pese a su escasa ratificación, el Convenio sigue operando como vara de medida frente a las reformas nacionales del aseguramiento del cese y como horizonte regulador para los Estados que aún no instituyen un régimen pleno de indemnización por desempleo. Véase, Durán Bernardino, M.: «Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (n. 168)», en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 7, número especial conmemorativo del centenario de la OIT, ADAPT University Press, 2019, pp. 1245-1259.

El objetivo del presente trabajo consiste en examinar la arquitectura jurídica del Fondo de Asistencia Laboral creado por la Ley de Modernización Laboral, contrastándola con el estándar internacional fijado por los Convenios nn. 102, 158 y 168 de la Organización Internacional del Trabajo y con los modelos latinoamericanos de aseguramiento del cese vigentes en Perú, Brasil y Chile, a fin de determinar si el dispositivo satisface el umbral mínimo de tutela del trabajador y si su financiación, derivada de la base contributiva del Sistema Integrado Previsional Argentino, resulta compatible con la autonomía funcional del Derecho de la Seguridad Social.

El estudio adopta un método dogmático y comparativo. La aproximación dogmática reconstruye la naturaleza jurídica del dispositivo a partir de la exégesis del articulado de la nueva ley argentina, interpretada a la luz de los principios estructurales del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. La aproximación comparada confronta dicha reconstrucción con las soluciones peruana, brasileña y chilena, mediante el análisis de la legislación sustantiva, la doctrina especializada y la jurisprudencia rectora de cada ordenamiento. El análisis se completa con la revisión de los Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo pertinentes, así como con los estudios cepalinos sobre la experiencia regional de capitalización individual.

2. MARCO DOGMÁTICO E INTERNACIONAL DEL ASEGURAMIENTO POR CESE

El aseguramiento del trabajador ante el cese involuntario de su relación laboral no es un fenómeno unitario. La dogmática iuslaboralista ha distinguido, desde antiguo, dos planos analíticamente separables que el ordenamiento puede combinar de diversos modos: la reparación a cargo del empleador y la prestación a cargo de la comunidad asegurada. La primera, articulada como indemnización tarifada o como pago compensatorio, descansa en el deber jurídico de quien decidió la extinción. La segunda, articulada como prestación de desempleo o como subsidio asistencial, se sustenta en el principio de solidaridad y compromete recursos colectivos en cabeza de un sujeto público o paraestatal.[6]

La indemnización tarifada, propia de los sistemas de estabilidad relativa o impropia, cumple, según una opinión consolidada, una doble función. Repara el daño que la pérdida de la fuente de trabajo provoca en la economía individual y, simultáneamente, actúa como factor disuasorio del ejercicio abusivo del poder empresarial. Conviene retener una observación dogmática especialmente útil para el análisis posterior:

> La nota diferencial entre la estabilidad propia [...] y la impropia radica en que mientras que en la primera el despido sin causa justificada es ineficaz para romper el vínculo laboral, todo lo contrario ocurre con la segunda. [...] el instrumento protector en la primera es el derecho del trabajador a la reinstalación en el puesto de trabajo y, en cambio, en la estabilidad impropia el protagonismo lo tiene la indemnización tarifada.[7]

[6] La fundamentación dogmática del aseguramiento del cese en clave europea exige distinguir, con nitidez, el plano del Derecho del Trabajo, en el que opera la reparación tarifada del despido a cargo del empleador, y el plano del Derecho de la Seguridad Social, en el que opera la prestación de desempleo a cargo de la comunidad asegurada. La técnica española combina prestaciones contributivas, regidas por principios actuariales y proporcionales al salario previo, con prestaciones asistenciales destinadas a situaciones de necesidad y desligadas del nivel salarial precedente. Esta dualidad ha sido objeto de una elaboración doctrinal sistemática que conviene retener como referencia comparada del modelo iberoamericano. Véase, Monereo Pérez, J.L.: *El sistema de protección por desempleo en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997, cap. I.

[7] La distinción entre estabilidad propia e impropia, axial en la teoría general de la extinción del contrato de trabajo, descansa en el efecto jurídico del despido incausado. La estabilidad propia, sea absoluta o relativa, neutraliza la eficacia extintiva de la decisión empresarial e impone la reinstalación del trabajador en el puesto. La estabilidad impropia, por el contrario, admite la eficacia disolutiva del acto y desplaza el ámbito de protección a la indemnización

La estabilidad impropia, por consiguiente, sólo se conforma con la garantía constitucional de protección frente al despido arbitrario en la medida en que la indemnización conserva su efectividad disuasoria. Allí donde el costo del despido se desacopla del patrimonio del empleador, la garantía pierde su fuerza normativa y se convierte en una mera fórmula reparatoria de daños. La cuestión, lejos de ser teórica, anticipa el ángulo crítico desde el cual deberá abordarse, en sus secciones ulteriores, la valoración del Fondo de Asistencia Laboral.

El plano del aseguramiento social opera con una racionalidad distinta. Su sustento teórico proviene del principio protector y de su despliegue en los principios derivados de irrenunciabilidad y continuidad, los cuales conforman el núcleo axiológico del Derecho del Trabajo y proyectan exigencias inmediatas sobre la disciplina del cese[8]. Allí donde el daño del cese excede al patrimonio individual del empleador, el ordenamiento articula una respuesta colectiva: la prestación de desempleo, financiada por aportes y contribuciones, redistribuye el riesgo entre los trabajadores activos y los que han perdido su ocupación. La técnica del aseguramiento desplaza el centro de gravedad de la responsabilidad civil hacia la solidaridad social[9].

El primer instrumento internacional que sistematizó el aseguramiento del desempleo es el Convenio n. 102 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la seguridad social (norma mínima), de 1952. Su Parte IV, dedicada a las prestaciones de desempleo, define la contingencia cubierta como la suspensión de ganancias ocasionada por la imposibilidad de obtener un empleo

tarifada, cuya cuantía y previsibilidad operan, en el sistema argentino, como mecanismo de tutela frente al ejercicio arbitrario del poder empresarial. La calificación de la decisión incausada como ilícito contractual o como acto lícito generador de una obligación reparadora ha dividido a la doctrina, con consecuencias prácticas relevantes. Véase Ackerman, M.E.: «El Fondo de Asistencia Laboral», ob. cit.; y del mismo autor, *La extinción de la relación de trabajo*, 2.ª ed. ampliada y actualizada con las reformas producidas por el DNU 70/2023 y la Ley 27.742, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2024, t. I, pp. 45 y ss. y pp. 179-185.

[8] Erigido en criterio rector del Derecho del Trabajo, el principio protector rompe con la aspiración igualitaria del Derecho común y postula, en su lugar, un amparo preferente del trabajador como vía idónea para alcanzar la igualdad sustantiva entre las partes contratantes. Bajo esa orientación, el ordenamiento iuslaboral genera, mediante una desigualdad jurídica de signo inverso, el equilibrio que la realidad económica niega al trabajador; tal fortificación normativa trasciende la actitud del legislador y se proyecta sobre la labor del intérprete y del integrador de lagunas. Su despliegue se concreta en tres reglas resultantes de un mismo principio general, sin que ninguna de ellas pueda considerarse subordinada o derivada de las demás: la regla *in dubio pro operario*, la regla de la norma más favorable y la regla de la condición más beneficiosa. Conforme a la primera, el intérprete debe preferir, entre los varios sentidos posibles de una norma, aquel que resulte más ventajoso para el trabajador, siempre que medien una verdadera duda hermenéutica y una compatibilidad razonable con la voluntad del legislador, sin que ello autorice a corregir la disposición ni a integrarla. Tratándose de la regla de la norma más favorable, su aplicación introduce, frente al concurso de disposiciones, una inversión del criterio jerárquico clásico, en cuya virtud la previsión más beneficiosa prevalece con independencia de su rango formal, lo que justificó la calificación doctrinal del precepto como pieza solar del Derecho del Trabajo. En cuanto a la regla de la condición más beneficiosa, presupone una situación concreta anteriormente reconocida y exige que tal ventaja sea respetada en la medida en que resulte preferible al régimen ulterior, con lo que se preserva un patrimonio jurídico individualizado frente a las modificaciones normativas posteriores. Frente a las flexibilizaciones experimentadas por la disciplina en las últimas décadas, la doctrina clásica ha mantenido incólume la vigencia del principio, al sostener que el debilitamiento sindical y el incremento del desempleo agudizan la asimetría estructural y reactivan, por esa misma vía, la necesidad de la tutela. Véase, Plá Rodríguez, A.: *Los principios del Derecho del Trabajo*, 2.ª ed., Buenos Aires, Depalma, 1978, pp. 61-115.

[9] El despliegue del principio protector en el principio de continuidad y en el de irrenunciabilidad ofrece la armadura dogmática que sostiene, en el plano sustantivo, las técnicas de tutela frente al cese. La continuidad, vinculada con el principio de causalidad, impone limitaciones tanto a la contratación temporal como al despido sin justa causa; la irrenunciabilidad, por su parte, prohíbe la disposición voluntaria de las ventajas concedidas por el ordenamiento a título individual, lo que confiere a la indemnización tarifada un núcleo indisponible. La articulación de ambos principios protege la conservación del empleo y la integridad patrimonial del trabajador frente a la asimetría estructural del vínculo. Véase, Pacheco Zerga, L.: «Los principios del Derecho del Trabajo», en VV.AA.: *Libro Homenaje a Mario Pasco Cosmópolis*, Lima, Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, pp. 595-605.

conveniente para una persona apta para trabajar y disponible para el trabajo[10]. El Convenio impone la garantía de un pago periódico, durante un plazo mínimo de trece semanas en el período de doce meses, calculado conforme a fórmulas que aseguren un porcentaje razonable del salario de referencia.

El Convenio n. 168, de 1988, eleva sustantivamente el estándar. La doctrina ha resumido con precisión su contribución, en términos que conviene retener:

> Por ello la pertinencia de adoptar el Convenio 168 [...] con el que se da un paso más, incrementándose los pagos periódicos que correspondan, al menos al 50 por ciento del salario de referencia, incluyendo la posibilidad de aplicar reglas especiales de cálculo, y previendo que el conjunto de las prestaciones a las que la persona desempleada puede tener derecho, debe garantizarle unas condiciones de vida saludables y dignas, de conformidad con la normativa nacional[11].

La articulación entre los dos planos, el reparador y el aseguratorio, no es indiferente para el legislador nacional. El Convenio n. 168 dispone, en su artículo 22, una regla de coordinación que permite suspender las indemnizaciones de desempleo cuando el trabajador haya percibido del empleador, en virtud de la legislación o de un convenio colectivo, una indemnización de cesantía cuyo objeto principal sea compensar la pérdida de ganancias. La regla presupone que ambos dispositivos son funcionalmente diferenciables, no fungibles, y que la sustitución de uno por otro mediante mecanismos opacos compromete la coherencia del sistema.

La experiencia europea, en particular la española, confirma esta diferenciación analítica. La doctrina del país ibérico ha caracterizado el sistema nacional como una combinación de prestaciones contributivas, regidas por principios actuariales y proporcionales al salario anterior, y de prestaciones asistenciales, atentas a las situaciones de necesidad y desligadas del nivel salarial previo[12]. Esta

[10] El Convenio n. 102 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la seguridad social (norma mínima), 1952, configura, en su Parte IV, el primer estándar internacional consolidado sobre la prestación de desempleo. La contingencia cubierta abarca la suspensión de ganancias ocasionada por la imposibilidad de obtener un empleo conveniente para una persona apta para trabajar y disponible para el trabajo (art. 20). El umbral de cobertura se fija, conforme al artículo 21, en categorías de asalariados que en total constituyan al menos el cincuenta por ciento de los asalariados o en todos los residentes cuyos recursos no excedan límites prescritos. La prestación, articulada como pago periódico y calculada conforme a las fórmulas del Título XI, debe garantizarse durante un mínimo de trece semanas en el período de doce meses (art. 24). El instrumento sigue operando como referencia de garantía mínima en los procesos contemporáneos de reforma. Véase, Convenio n. 102 OIT, Ginebra, 1952, arts. 19 a 24, en https://www.ilo.org/.

[11] Véase, Durán Bernardino, M.: «Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (n. 168)», ob. cit., p. 1253.

[12] Caracterizado como combinación de un nivel contributivo y otro asistencial, el sistema español conserva, pese a las sucesivas reformas que lo han recortado, su valor analítico para el examen comparado del aseguramiento del cese. Gestado en 1961, integrado en la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 y dotado de su fisonomía moderna mediante la Ley Básica de Empleo de 1980, el régimen articula dos técnicas funcionalmente diferenciadas. Por un lado, la prestación contributiva, accesible al trabajador que acredita doce meses de cotización dentro de un período de referencia de seis años, se calcula como porcentaje de la base reguladora, a saber, setenta por ciento durante los seis primeros meses y sesenta por ciento a partir del séptimo, con topes mínimos y máximos referenciados al salario mínimo interprofesional y modulados según las cargas familiares del perceptor. La asistencial, por su parte, se reserva a quienes no alcanzan el período mínimo o han agotado la primera, y queda supeditada a la existencia de responsabilidades familiares y a un umbral de renta de la unidad familiar calculado sobre la cuantía del propio salario mínimo. Mientras la primera se rige por principios actuariales y se concibe como un derecho adquirido durante el tramo cotizado, sin sujeción a los recursos económicos del beneficiario, la segunda atiende situaciones de necesidad y se desvincula del salario previo. Tras las reformas presupuestarias de 1992 y 1993, las condiciones de acceso al primer nivel se endurecieron y la composición del segundo se transformó sensiblemente, al pasar a integrar de manera predominante colectivos en prejubilación y trabajadores con cotización insuficiente, con lo que el sistema español se aproximó, desde entonces, a los niveles de cobertura predominantes en su entorno europeo. La

dualidad, presente en la mayor parte de los regímenes europeos, expresa la convicción dogmática de que el aseguramiento del cese debe combinar técnica de seguro con técnica asistencial, sin que ninguna de ellas pueda ser confundida con la indemnización individualizada que el empleador debe al trabajador despedido sin justa causa.

La reconstrucción precedente arroja una conclusión preliminar de orden dogmático. La indemnización tarifada y el aseguramiento del desempleo operan en planos jurídicos diferenciados; pretender que uno asuma las funciones del otro mediante un dispositivo financiero híbrido supone un riesgo de desnaturalización que el examen del nuevo régimen argentino habrá de afrontar. La autonomía funcional de cada técnica protectora condiciona, así, la valoración de cualquier reforma que pretenda articularlas mediante una mecánica sustitutiva.

3. ARQUITECTURA NORMATIVA DEL FONDO DE ASISTENCIA LABORAL

El Título II de la Ley Argentina de Modernización Laboral, mediante sus artículos 58 a 77, introduce el denominado Fondo de Asistencia Laboral[13]. El singular del epígrafe disimula la pluralidad efectiva del régimen, cuya operatoria se basa en cuentas individuales abiertas a nombre de cada empleador del sector privado. La descripción analítica del dispositivo exige distinguir, por separado, su régimen contributivo y administrativo, de un lado, y su articulación con la disciplina indemnizatoria del despido contenida en la Ley del Contrato de Trabajo, del otro.

3.1. Régimen contributivo y administración

El artículo 58 de la nueva ley crea los Fondos de Asistencia Laboral con la finalidad exclusiva de coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones indemnizatorias previstas en los artículos 95, 212 párrafos segundo, tercero y cuarto, 232, 233, 241, 245, 246, 247, 248, 250 y 254 de la Ley de Contrato de Trabajo, así como de las indemnizaciones reparadoras de preaviso, integración y despido contempladas en estatutos profesionales y en el Régimen de Trabajo Agrario. La cobertura sólo alcanza a trabajadores registrados con una antelación no menor a doce meses respecto de la extinción del vínculo. La regla excluye expresamente a los trabajadores no registrados, lo que evidencia el carácter premial del régimen frente a la formalización del empleo[14].

La naturaleza jurídica de cada cuenta queda definida por el artículo 59 como patrimonio separado, independiente, inajenable e inembargable. Su administración se confía a entidades habilitadas por la Comisión Nacional de Valores, con prohibición expresa de que el empleador elija una entidad en la que tenga participación directa o indirecta. La contribución mensual obligatoria, a cargo exclusivo del empleador, se fija en el uno por ciento de la base remunerativa para grandes empresas y en el dos coma cinco por ciento para microempresas, pequeñas y medianas empresas; el

convivencia de ambos planos, lejos de obedecer a una dualidad casual, expresa la convicción dogmática de que el aseguramiento del cese requiere combinar técnica de seguro con técnica asistencial, sin que la primera pueda absorber a la segunda, ni una u otra puedan confundirse con la indemnización individualizada que el empleador adeuda al trabajador despedido sin justa causa. Véase, Toharia, L.: «El sistema español de protección por desempleo», en *Áreas. Revista Internacional de Ciencias Sociales*, n. 18, Universidad de Murcia, 1998, pp. 43-67.

[13] La Ley argentina de Modernización Laboral, publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina mediante el aviso n. 339128, integra en su Título II el Fondo de Asistencia Laboral mediante los artículos 58 a 77. La regulación se completa con las disposiciones del Título XXI, sobre beneficios al empleo registrado, y con el artículo 167, que articula la transición desde el régimen general de contribuciones patronales hacia el nuevo dispositivo. La complejidad del entramado legislativo y la heterogeneidad de las hipótesis indemnizatorias cubiertas exigen una lectura sistemática que sólo puede efectuarse a partir del texto íntegro de la norma. Véase, Ley argentina de Modernización Laboral, aviso n. 339128 BORA, febrero de 2026, en https://www.boletinoficial.gob.ar/.

[14] Véase, Ley argentina de Modernización Laboral, ob. cit.

Poder Ejecutivo nacional puede elevar dichas alícuotas hasta el uno coma cinco y el tres por ciento, respectivamente[15].

El elemento decisivo del régimen, oculto bajo la apariencia de neutralidad de la contribución, reside en su carácter sustitutivo respecto del aporte patronal destinado al Sistema Integrado Previsional Argentino. El artículo 167 de la propia ley, al configurar la regla transitoria, dispone que hasta tanto entre en vigencia el Fondo el empleador deberá abonar las alícuotas patronales sin la reducción prevista en el artículo 76[16]. La fórmula confirma que la contribución al Fondo no representa un costo adicional para el empleador; sustituye, parcialmente, la contribución patronal con destino al SIPA, lo que significa que el peso financiero del nuevo régimen recae, en último término, sobre los recursos del sistema previsional.

La administradora habilitada percibe una comisión máxima del uno por ciento. La utilización de los recursos exige declaración jurada del empleador con identificación del trabajador, fecha y causa de la extinción, y liquidación detallada; la transferencia debe operar en un plazo de cinco días hábiles. El Fondo no responde hasta haber recibido al menos seis aportes mensuales, lo que neutraliza su utilidad práctica para extinciones tempranas. La insuficiencia o inexistencia de fondos no libera al empleador, quien conserva la calidad de obligado principal frente al trabajador. En caso de cese,

[15] Conforme al artículo 60 de la Ley argentina de Modernización Laboral, la contribución mensual obligatoria al Fondo de Asistencia Laboral asciende al uno por ciento de la base remunerativa de cómputo de las contribuciones patronales con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino para las grandes empresas, y al dos coma cinco por ciento para las microempresas, pequeñas y medianas empresas, con autorización al Poder Ejecutivo nacional para incrementarlas hasta el uno coma cinco y el tres por ciento, respectivamente, atendiendo al cumplimiento de las metas asociadas a las políticas de equilibrio fiscal, previa aprobación de la Comisión Bicameral de Control de Fondos de la Seguridad Social del Honorable Congreso de la Nación. Mensualmente, en oportunidad de declarar y abonar los aportes y contribuciones patronales, las sumas correspondientes se integran y se canalizan a través de la Agencia de Recaudación y Control Aduanero, a la que el precepto atribuye la condición de agente de derivación, sin asunción de responsabilidad alguna por la eventual falta de pago, disponibilidad o insuficiencia de la cuenta individual, y descartando, en todo caso, la responsabilidad del Estado nacional por las obligaciones del empleador. Junto a las contribuciones obligatorias, el artículo 61 incorpora a la masa de recursos los rendimientos e intereses derivados de las inversiones efectuadas por la administradora, las contribuciones voluntarias, las donaciones y los legados, así como cualquier otro ingreso no contemplado, lo que perfila al Fondo como un dispositivo financiero abierto a fuentes heterogéneas. Como técnica de modulación del deber contributivo, el artículo 66 autoriza al empleador a solicitar la interrupción o suspensión de la contribución cuando el saldo acumulado en su cuenta cubra los porcentajes reglamentariamente fijados de las posibles contingencias laborales de su nómina. En el plano tributario, las exenciones del artículo 67 liberan los rendimientos del Impuesto a las Ganancias y excluyen del Impuesto al Valor Agregado los conceptos involucrados, con la salvedad de la comisión que perciba la administradora habilitada. Véase, Aviso n. 339128 BORA, art. 60.

[16] Articulado mediante el juego entre los artículos 76 y 167 de la propia ley, el carácter sustitutivo de la contribución al Fondo de Asistencia Laboral respecto del aporte patronal con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino se manifiesta con nitidez técnica. Conforme al primero, los empleadores incluidos en el régimen, exceptuados los amparados por el Régimen de Incentivo a la Formalización Laboral mientras persistan sus efectos, gozan de una reducción en las contribuciones patronales con destino a la seguridad social equivalente a la que resulte de aplicar el artículo 60; tal equivalencia, exacta y aritméticamente verificable, vacía de contenido la afirmación según la cual la nueva contribución representaría un costo adicional para el empleador. Confirma esta lectura, por la vía contraria, la regla transitoria del artículo 167, conforme a la cual, hasta tanto entre en vigencia el Fondo, el empleador obligado a su ingreso deberá abonar las alícuotas establecidas en el régimen de contribuciones patronales sin la reducción prevista en el primer párrafo del artículo 76, exclusión que igualmente rige cuando el empleador resulte exceptuado de efectuar el pago al Fondo. De cuanto antecede se desprende una mecánica de neutralidad estricta en cabeza del empleador, alcanzada mediante una detracción equivalente practicada sobre la contribución previsional general, lo que conduce a sostener que el peso financiero del nuevo régimen recae, en último término, sobre los recursos asignados a la seguridad social, y de modo más concreto sobre los del sistema previsional. Encargada de evaluar periódicamente el cumplimiento de la obligación de pago al Fondo, la Agencia de Recaudación y Control Aduanero deberá aplicar, a tal efecto, las disposiciones de las leyes 11.683, 18.820 y 26.063, con lo que la fiscalización del dispositivo se inserta en el marco general del derecho tributario y de la seguridad social. Véase, Aviso n. 339128 BORA, arts. 76 y 167.

disolución o quiebra, el remanente se transfiere a una cuenta bancaria del empleador, sin distribución alguna entre los trabajadores.

La descripción precedente revela la doble cara del dispositivo. En su faz contributiva, opera como capitalización compulsiva a cargo del empleador, sin asunción de riesgo colectivo ni componente solidario. En su faz administrativa, queda desplazado del aparato público de la Seguridad Social y entregado a entidades del mercado de capitales, bajo la sola fiscalización de la Comisión Nacional de Valores. La arquitectura, por su lógica financiera, se aproxima al modelo de las administradoras de fondos de pensiones, antes que al de los seguros sociales tradicionales.

3.2. Articulación con el artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo

El artículo 58 de la nueva ley dispone, con énfasis aparentemente garantista, que el régimen no modifica, sustituye ni altera el régimen indemnizatorio. La declaración debe leerse, sin embargo, en armonía con la operatoria efectiva del Fondo. La indemnización tarifada del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo conserva, formalmente, su vigencia y su cuantía. El cambio se sitúa en el plano del sujeto que afronta económicamente el desembolso: la prestación dineraria a la que tiene derecho el trabajador despedido sin causa será atendida con cargo a la cuenta del empleador en el Fondo, hasta concurrencia de su saldo, y sólo el excedente quedará a cargo directo del empleador.

Esta operatoria suprime, en la práctica, el desembolso extraordinario que el sistema clásico imponía al empleador en el momento de la extinción. La doctrina argentina ha advertido con claridad la consecuencia:

> [...] no se trata de un ordenamiento de los costos del empleador, sino de su eliminación, en cuanto serán afrontados, total o parcialmente, por una entidad administradora con los recursos deducidos de las obligaciones contributivas de aquél al sistema de seguridad social. [...] el Fondo de Asistencia Laboral es uno de los pilares fundamentales de la modernización laboral impulsada por el actual gobierno, cuya finalidad es liberar al empleador de la asunción del costo [...] de las indemnizaciones que le puedan corresponder al trabajador por despido sin justa causa, para neutralizar de este modo la función disuasoria de aquéllas[17].

La consecuencia dogmática es severa. La función disuasoria de la indemnización tarifada, que doctrinas y jurisprudencias argentinas habían identificado como contenido implícito del mandato constitucional de protección frente al despido arbitrario[18], queda neutralizada en cuanto el costo deja de operar como una erogación inmediata sobre el patrimonio del empleador. Subsiste la función reparadora, en cuanto el trabajador continúa percibiendo la prestación tarifada; la finalidad de desalentar el ejercicio abusivo de las facultades empresariales, que constituía el contenido protector específico de la indemnización, se diluye.

La regla de carencia, conforme a la cual el Fondo no responde hasta haber recibido seis aportes mensuales, atenúa, pero no enerva, la conclusión precedente. Para los empleadores con relaciones laborales consolidadas, el dispositivo opera con plenitud, lo que significa que, respecto de la mayoría

[17] Véase, Ackerman, M.E.: «El Fondo de Asistencia Laboral», ob. cit.

[18] La calificación del despido arbitrario como ilícito contractual, sostenida por la posición mayoritaria de la doctrina argentina contemporánea, no es una mera cuestión académica. De ella se siguen consecuencias prácticas relevantes para la cuantificación del daño y para la procedencia de reparaciones complementarias por daño moral. La función disuasoria de la indemnización tarifada cobra, bajo esta lectura, su pleno sentido jurídico: opera como un mecanismo que, sin exigir la prueba del daño efectivo, internaliza el costo del incumplimiento y previene el ejercicio abusivo del poder empresarial. Véase, Ackerman, M.E.: *La extinción de la relación de trabajo*, ob. cit., t. I, pp. 179-185.

de los trabajadores cubiertos, el efecto desalentador desaparece desde el primer día de vigencia del régimen. La regla de cobertura mínima de doce meses de antigüedad, establecida en el artículo 58, refuerza esta lectura, en cuanto vincula la operatoria del Fondo a relaciones de cierta estabilidad que son, precisamente, aquellas en las que la indemnización ha cumplido históricamente su función protectora.

El examen de la arquitectura normativa permite formular una primera valoración. El nuevo régimen, presentado como técnica de modernización del aseguramiento del cese, opera en realidad una doble desfiguración: erosiona la función disuasoria de la indemnización tarifada mediante la sustitución del sujeto que afronta el desembolso, y compromete la sostenibilidad del sistema previsional mediante la detracción de recursos contributivos. El examen comparado de los modelos latinoamericanos, al que se dedica la sección siguiente, permitirá apreciar la singularidad de la solución argentina y dimensionar adecuadamente sus apartamientos respecto de las experiencias más cercanas.

4. MODELOS COMPARADOS LATINOAMERICANOS

La región latinoamericana ofrece un variado repertorio de soluciones para el aseguramiento del cese laboral. Tres modelos resultan especialmente útiles para iluminar, por contraste, la arquitectura del nuevo régimen argentino: la compensación por tiempo de servicios peruana, el Fundo de Garantia do Tempo de Serviço brasileño y el Seguro de Cesantía chileno. Cada uno de ellos responde a una filosofía distinta sobre el reparto del riesgo y la articulación entre el Derecho del Trabajo y el Derecho de la Seguridad Social. El examen sucesivo de los tres regímenes permitirá situar al Fondo de Asistencia Laboral en su respectiva coordenada conceptual.

4.1. Compensación por Tiempo de Servicios peruana

El ordenamiento peruano regula la compensación por tiempo de servicios mediante el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo n. 650, aprobado por el Decreto Supremo n. 001-97-TR. El artículo 1 del cuerpo normativo define el beneficio como un instrumento de previsión de las contingencias derivadas del cese y de promoción del trabajador y su familia[19]. La cuantía corresponde a una remuneración mensual por cada año de servicios, depositada semestralmente en una cuenta bancaria a nombre del trabajador, en la institución financiera que este elija. El depósito tiene efecto cancelatorio: extingue la obligación del empleador respecto del período computado, sin perjuicio de los reintegros que correspondan en caso de depósito insuficiente.

La doctrina nacional ha caracterizado el beneficio como una técnica de previsión privada, articulada en la forma de un seguro de desempleo individual[20]. La jurisprudencia de la Corte Suprema

[19] El artículo 1 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo n. 650, aprobado por Decreto Supremo n. 001-97-TR, define la compensación como beneficio social de previsión de las contingencias que origina el cese en el trabajo y de promoción del trabajador y su familia. El artículo 2 dispone el devengamiento mensual del beneficio desde el primer mes de iniciado el vínculo, con depósito semestral de efecto cancelatorio en la institución elegida por el trabajador. La fórmula técnica adoptada, fundada en la titularidad personal de la cuenta y en el efecto cancelatorio del depósito, resuelve los inconvenientes que el régimen anterior, fundado en la liquidación al cese, generaba para la estabilidad financiera del empleador y para la seguridad jurídica del trabajador. Véase, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo n. 650, aprobado por D.S. n. 001-97-TR, Lima.

[20] La caracterización del beneficio peruano como técnica de previsión privada, funcionalmente próxima al seguro de desempleo individual, hunde sus raíces en la voluntad del legislador de entonces, que concibió el instituto como un mecanismo destinado a permitir al trabajador hacer frente a la contingencia del cese y subsistir mientras hallara nueva ocupación. La lectura histórica del beneficio, articulada al hilo de la sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales sobre el efecto cancelatorio de los depósitos, sostiene la continuidad conceptual entre las leyes peruanas de la primera mitad del siglo XX y el régimen actualmente vigente, lo que ofrece a la dogmática nacional un eje interpretativo de notable estabilidad. El debate posterior ha registrado, conviene advertirlo, una progresiva

de Justicia ha sido particularmente clara en este punto. En la Casación n. 1681-2012-Arequipa, el Tribunal Supremo destacó que el beneficio es de previsión de las contingencias que origina el cese en el trabajo, calificación que recoge una larga línea jurisprudencial cuyas piezas más antiguas se remontan a las Casaciones n. 963-98-Cusco y n. 247-98-Cusco[21].

El régimen peruano presenta tres rasgos que conviene subrayar para contrastarlos con el dispositivo argentino. El primero: el beneficio se constituye en cabeza del trabajador, no del empleador: cada depósito ingresa a una cuenta de titularidad personal y queda jurídicamente afectado al patrimonio del trabajador, quien dispone de los fondos al producirse el cese o, parcialmente, durante la vigencia del vínculo, en supuestos legalmente tasados. La explicación dogmática del rasgo radica en la voluntad del legislador peruano de constituir, mediante este instrumento, una garantía patrimonial frente al empleador y una reserva económica para el trabajador y su familia[22].

El segundo rasgo es el carácter complementario, no sustitutivo, de la compensación frente al régimen indemnizatorio. La existencia del beneficio no enerva el derecho del trabajador a percibir las indemnizaciones por despido arbitrario, que se calculan y abonan con independencia de los depósitos efectuados a lo largo de la relación. La compensación opera como una capa adicional de tutela patrimonial, acoplada al régimen indemnizatorio sin sustituirlo en su función disuasoria. El empleador continúa afrontando, con cargo a su patrimonio, el costo del despido arbitrario en los términos del régimen general.

El tercer rasgo, finalmente, es la financiación íntegramente patronal. El depósito semestral constituye un nuevo costo para el empleador, que se suma a las cargas laborales y previsionales restantes. No existe sustitución alguna respecto de las contribuciones destinadas a los regímenes pensionarios, de salud o de cualquier otra contingencia social. La autonomía funcional del beneficio frente al sistema de seguridad social es, en este sentido, completa. La compensación opera dentro del

mutación del instituto hacia la lógica del ingreso mensual de libre disposición, fenómeno que tensiona su vocación previsora original y que obliga a evaluar críticamente la fidelidad técnica del beneficio a la finalidad declarada en el artículo 1 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo n. 650. Véase, Morales Corrales, P.G.: «La Compensación por Tiempo de Servicios y la Sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales», en *Thémis. Revista de Derecho*, n. 22, 1992, pp. 41-48; en perspectiva más reciente, Toyama Miyagusuku, J.: «La compensación por tiempo de servicios: de seguro de desempleo a ingreso mensual», en *Advocatus*, n. 8, 2003, pp. 381-396.

[21] La consolidación jurisprudencial de la calificación de la compensación como beneficio social de previsión cuenta con una serie casatoria significativa, de difícil acceso en repositorios digitales y conservada gracias al trabajo sistemático de la doctrina nacional. La Casación n. 963-98-Cusco, expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema, formuló tempranamente la calificación canónica del beneficio como instrumento económico a favor del trabajador. La Casación n. 1681-2012-Arequipa actualizó la doctrina al subrayar la función de previsión de las contingencias que origina el cese en el trabajo. La Casación n. 247-98-Cusco, por su parte, confirmó el efecto cancelatorio de los depósitos semestrales y precisó el régimen aplicable a los reintegros derivados de depósitos diminutos. Esta secuencia casatoria, leída junto al desplazamiento funcional del instituto desde la cobertura del cese hacia la disponibilidad mensual del beneficio, ofrece el sustrato dogmático sobre el que conviene apreciar la singularidad del régimen peruano frente a sus análogos regionales. Véase, Toyama Miyagusuku, J.: *El derecho individual del trabajo en el Perú: un enfoque teórico-práctico*, 1.ª ed., Lima, Gaceta Jurídica, 2015, pp. 337-341; del mismo autor: «La compensación por tiempo de servicios...», ob. cit.; véanse también, Corte Suprema de Justicia del Perú, Sala de Derecho Constitucional y Social, Casación n. 963-98-Cusco; Casación n. 1681-2012-Arequipa; Casación n. 247-98-Cusco.

[22] La compensación por tiempo de servicios peruana ha sido objeto de un debate dogmático prolongado en torno a su naturaleza jurídica. Una primera tesis la considera beneficio social derivado del cese; una segunda tesis la asimila a una remuneración diferida del trabajador. La doctrina nacional dominante, recogida por la jurisprudencia casatoria, ha optado por una caracterización mixta: el beneficio opera como instrumento de previsión de las contingencias del cese y, simultáneamente, como mecanismo de promoción del trabajador y su familia, lo que lo aproxima funcionalmente al seguro de desempleo individual. La opción dogmática condiciona, entre otros aspectos, el régimen tributario aplicable a los depósitos y el régimen de disposición anticipada por el trabajador. Véase, Toyama Miyagusuku, J.: *Derecho Individual del Trabajo en el Perú*, Lima, Gaceta Jurídica, pp. 337-341.

Derecho del Trabajo, como prestación derivada del contrato; su capitalización no compromete los recursos del aseguramiento social en sentido estricto.

4.2. Fundo de Garantia do Tempo de Serviço brasileño

El Fundo de Garantia do Tempo de Serviço fue instituido en Brasil mediante la Lei n. 5.107, de 13 de septiembre de 1966, y se encuentra actualmente regulado por la Lei n. 8.036, de 11 de mayo de 1990[23]. Su constitución histórica respondió al designio de sustituir el antiguo régimen de estabilidad decenal de la Consolidação das Leis do Trabalho, que tornaba prácticamente irrevocable el vínculo laboral del trabajador con diez años de antigüedad. El nuevo dispositivo configuró una garantía patrimonial alternativa: el empleador deposita mensualmente un porcentaje de la remuneración del trabajador en una cuenta vinculada abierta en la Caixa Econômica Federal, cuyo saldo el trabajador puede saquear en hipótesis tasadas, principalmente en la rescisión sin justa causa[24].

La Constitución Federal brasileña de 1988 universalizó el régimen y eliminó la opcionalidad que había caracterizado al sistema durante sus primeras dos décadas. El artículo 7.º, inciso III, consagra el fondo de garantía como derecho social de los trabajadores urbanos y rurales, lo que le confiere rango constitucional y consolida su posición en el sistema nacional de protección. El Supremo Tribunal Federal precisó la naturaleza jurídica del depósito en términos que han definido la dogmática del instituto de manera prácticamente irreversible.

La sentencia paradigmática del Supremo Tribunal Federal, dictada en el RE n. 100.249-SP, formula la calificación con notable precisión:

> Las contribuciones al FGTS no se caracterizan como crédito tributario ni como contribuciones equiparables a un tributo. [...] Se asegura al trabajador la estabilidad, o un fondo de garantía equivalente. De esa garantía, de índole social, dimana, así, la exigibilidad, por parte del trabajador, del pago del FGTS cuando es despedido, en la forma prevista en la ley. Se trata de un derecho del trabajador. [...] Los depósitos del FGTS presuponen un vínculo jurídico, disciplinado por el Derecho del Trabajo[25]. [Traducción propia]

[23] La Lei n. 8.036, de 11 de mayo de 1990, regula la operatoria del Fundo de Garantia do Tempo de Serviço y consolida la disciplina inicialmente plasmada en la Lei n. 5.107 de 1966. Su articulado contempla las modalidades de depósito mensual a cargo del empleador, las hipótesis de saque por el trabajador, la administración del fondo por la Caixa Econômica Federal y la articulación con los programas de habitación popular y de saneamiento básico. La Constitución Federal de 1988 universalizó el régimen mediante el artículo 7.º, inciso III, lo que confirió al instituto rango constitucional y eliminó la opcionalidad que había caracterizado al sistema durante sus primeras dos décadas. Véase, Lei n. 8.036, de 11 de mayo de 1990, en https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8036consol.htm.

[24] La articulación entre el Fundo de Garantia do Tempo de Serviço y el régimen indemnizatorio del despido sin justa causa exhibe una arquitectura técnica propia, inédita en la experiencia comparada. El depósito mensual del ocho por ciento de la remuneración, abonado por el empleador en cuenta vinculada a nombre del trabajador, opera como reserva patrimonial individualizada. La rescisión sin justa causa habilita el saque del saldo de la cuenta y, adicionalmente, impone al empleador el pago de un acréscimo rescisorio del cuarenta por ciento sobre el saldo, a título de multa por la decisión extintiva. La técnica combina, así, una dimensión de capitalización con un componente sancionatorio que opera como costo directo y específico del acto patronal. Véase, Delgado, M.G.: *Curso de Direito do Trabalho*, 19.ª ed. revisada y actualizada, São Paulo, LTr editora, 2020, cap. XXXII, pp. 1507-1554.

[25] La doctrina sentada en este precedente, dictado bajo la vigencia del artículo 165, inciso XIII, de la Constitución de 1969, fue confirmada bajo el régimen de la Constitución de 1988, cuyo artículo 7.º, inciso III, eleva el Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio a la condición de derecho social de los trabajadores urbanos y rurales; entre las decisiones posteriores que prolongan esta lectura merecen señalarse, en sede constitucional, STF, RE n. 134.328/DF, 1.ª Turma, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 19.2.1993, y, en el plano infraconstitucional, STJ, REsp n. 11.089-0/MS, 1.ª Turma, Rel. Min. César Asfor Rocha, DJ 30.8.1993. La consolidación jurisprudencial cristalizó en la STJ, Súmula n. 353, Primera Sección, aprobada el 11 de junio de 2008, DJe 19.6.2008, ed. n. 164, con arreglo a la

La doctrina del Superior Tribunal de Justiça consolidó esa orientación en la Súmula n. 353, según la cual las disposiciones del Código Tributário Nacional no se aplican a las contribuciones al FGTS. La cuestión del plazo de prescripción, debatida durante décadas, fue zanjada por el Tribunal Pleno del Supremo Tribunal Federal en el ARE n. 709.212/DF, Tema 608 de repercusión general[26], que fijó el plazo en cinco años conforme al artículo 7.º, inciso XXIX, de la Constitución Federal, con modulación temporal de los efectos para preservar las situaciones en curso al 13 de noviembre de 2014.

La arquitectura brasileña presenta tres rasgos que conviene retener. En primer lugar, las cuentas vinculadas son de titularidad del trabajador y constituyen patrimonio individual irrenunciable. En segundo lugar, el régimen opera como complemento y no como sustituto de la indemnización por despido sin justa causa: el empleador, además de los depósitos mensuales, debe abonar al trabajador despedido sin justa causa un acréscimo rescisorio del cuarenta por ciento sobre el saldo de la cuenta vinculada, a título de multa por la decisión extintiva. En tercer lugar, la financiación es íntegramente patronal y autónoma respecto del régimen previsional, sin que la contribución al fondo opere mediante sustracción alguna de las contribuciones destinadas a la Previdência Social.

El acréscimo rescisorio del cuarenta por ciento, previsto en la propia Lei n. 8.036, evidencia la voluntad del legislador brasileño de preservar el efecto disuasorio del despido sin justa causa. El sistema combina, así, una dimensión de capitalización individual con un componente sancionatorio que opera como un costo directo y específico de la decisión extintiva. La técnica resuelve la tensión, expresamente planteada por el Supremo Tribunal Federal, entre la flexibilidad del mercado laboral y la garantía social del trabajador despedido.

4.3. Seguro de cesantía chileno

El Seguro de Cesantía chileno fue establecido por la Ley n. 19.728, publicada el 14 de mayo de 2001, y reformado estructuralmente por la Ley n. 20.328, de 2009[27]. El régimen presenta una arquitectura dual que combina dos fuentes de financiación y dos tipologías de prestación. La primera componente, llamada Cuenta Individual por Cesantía, se nutre de cotizaciones del empleador y del

cual «as disposições do Código Tributário Nacional não se aplicam às contribuições para o FGTS», con lo que el ordenamiento brasileño excluye toda asimilación entre la contribución patronal al fondo y los créditos del erario, y reserva su disciplina al ámbito del Derecho del Trabajo. Véase, Brasil, Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, Recurso Extraordinário n. 100.249-2/SP, Rel. Min. Oscar Correa, Rel. p/ acórdão Min. Néri da Silveira, sentencia publicada en el *Diário da Justiça da União* de 1.º de julio de 1988, transcrita en *Revista de Súmulas do Superior Tribunal de Justiça*, año 6, n. 31, Brasília, STJ, octubre de 2012, p. 23. La orientación se consolidó en la Súmula n. 353 del Superior Tribunal de Justiça, conforme a la cual «as disposições do Código Tributário Nacional não se aplicam às contribuições para o FGTS», compendiada en la misma *Revista*, pp. 11-49.

[26] La cuestión del plazo prescriptivo aplicable a la cobranza de valores no depositados en el Fundo de Garantia do Tempo de Serviço dividió por décadas a la jurisprudencia brasileña. La doctrina tradicional, fundada en la tesis no tributaria afirmada en el RE n. 100.249-SP, sostenía un plazo trintenario. El Supremo Tribunal Federal, al juzgar el ARE n. 709.212/DF en repercusión general, fijó la tese conforme a la cual el plazo prescriptivo es quinquenal, en consonancia con el artículo 7.º, inciso XXIX, de la Constitución Federal. La sentencia moduló los efectos temporales de la decisión, lo que preserva el plazo trintenario para situaciones cuyo cómputo se hubiera iniciado antes del 13 de noviembre de 2014 y aplica el plazo quinquenal para situaciones posteriores. Véase, STF, ARE n. 709.212/DF, Tema 608 de repercusión general, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 19.2.2015.

[27] La Ley n. 19.728 chilena, publicada el 14 de mayo de 2001, instituyó un seguro obligatorio de cesantía con arquitectura mixta, posteriormente reformado por la Ley n. 20.328 de 2009. La reforma legal incorporó modificaciones sustanciales al Fondo de Cesantía Solidario y amplió el universo de causales de extinción habilitantes para el acceso a las prestaciones. Las posteriores Leyes n. 21.269 de 2020, n. 21.628 de 2023 y n. 21.735 de 2025 introdujeron ajustes que consolidan la dimensión solidaria del régimen y articulan el aseguramiento del cese con el sistema de capitalización individual obligatoria para pensiones. La trayectoria legislativa exhibe una progresión coherente hacia un modelo híbrido cada vez más solidario. Véase, Ley n. 19.728 de Chile, en https://www.leychile.cl/.

trabajador, registra los aportes en una cuenta personal y financia la prestación cuando el contrato termina por causales legalmente tasadas. La segunda componente, el Fondo de Cesantía Solidario, se financia con cotizaciones patronales y con aporte fiscal, opera con lógica colectiva y financia prestaciones complementarias cuando los recursos individuales se agotan.

La técnica chilena evidencia una arquitectura híbrida cuya racionalidad merece un examen detenido. La Cuenta Individual reproduce, a escala laboral, la lógica de la capitalización individual previsional vigente en el país desde 1981. El trabajador acumula, mes a mes, los aportes que efectúa el empleador y los que él mismo realiza sobre su remuneración imponible. Al producirse el cese, el saldo se libera mediante giros mensuales calculados conforme a una fórmula decreciente, que se reduce en función de los meses transcurridos desde la pérdida del empleo.

El Fondo de Cesantía Solidario constituye el componente diferencial del régimen. Cuando los recursos de la Cuenta Individual resultan insuficientes para sufragar la prestación durante un período mínimo, el Fondo asume el pago de prestaciones complementarias, dentro de los límites fijados por la ley. La operación introduce un elemento de redistribución intra- e intergeneracional que mitiga las limitaciones inherentes al modelo puro de capitalización. El Fondo se nutre, además, del aporte fiscal contemplado en el artículo 26 bis de la ley, lo que vincula su sustentabilidad con recursos del presupuesto nacional.

La doctrina chilena ha subrayado, en esta línea, la centralidad del principio de solidaridad como vector de la Seguridad Social. Una de las formulaciones más comprehensivas señala:

> La seguridad social «sustentada necesaria y convenientemente en el concepto de *solidaridad*, debe remodelar las bases estructurales de los sistemas propios de cada nación de modo tal que se abarque y proteja a todos los sectores [...]» y, se agrega que a través de la redistribución de los ingresos participa de la mejoría en el acceso a prestaciones de los que más lo necesitan, variando de nación en nación y, dentro de estas, de sector en sector, según el grado de evolución progresiva de la cobertura[28].

La Ley n. 21.735, vigente desde marzo de 2025, profundizó la dimensión solidaria del régimen mediante el aporte del Fondo de Cesantía Solidario a la cuenta de capitalización individual obligatoria para pensiones, en concepto de cotización previsional calculada como porcentaje de la prestación por cesantía. La reforma evidencia la voluntad del legislador chileno de articular el aseguramiento del cese con el sistema de pensiones, sin que dicha articulación se traduzca en una sustitución contributiva opaca. La autonomía del aporte previsional se preserva en la medida en que el flujo opera en sentido inverso al previsto por el régimen argentino[29].

---

[28] El principio de solidaridad opera como vector estructural de la Seguridad Social en la dogmática chilena, en tanto remodela las bases financieras de los sistemas nacionales para garantizar la cobertura de los sectores más vulnerables. Su despliegue exige distinguir entre solidaridad inter e intrageneracional, según el grupo etario que asume la carga financiera, y entre solidaridad directa e indirecta, según el origen contributivo o presupuestario de los recursos. Las recientes evoluciones del régimen chileno de pensiones muestran un avance progresivo en la incorporación de aportes fiscales y de mecanismos redistributivos, lo que confirma que la solidaridad, lejos de oponerse a la sostenibilidad financiera, es condición de la legitimidad social del sistema. Véase, Cifuentes Lillo, H. y Naranjo Carvacho, C.: «La seguridad social chilena en pensiones y el principio de la solidaridad», en *Páginas de Seguridad Social*, vol. 2, n. 3, Universidad Externado de Colombia, enero-junio de 2018, p. 102.

[29] La doctrina chilena clásica caracteriza al sistema de Seguridad Social como un mecanismo de redistribución de ingresos cuya eficacia depende, en última instancia, de la firmeza axiológica de sus principios antes que de la concreta arquitectura institucional adoptada en cada coyuntura. La pluralidad de soluciones nacionales, lejos de invalidar la unidad de los principios, evidencia su capacidad de adaptación a realidades económicas y demográficas heterogéneas. Esta lectura ofrece un marco teórico útil para evaluar las reformas recientes del aseguramiento del

Tres rasgos de la solución chilena resultan especialmente relevantes para el contraste. La cobertura se construye sobre una arquitectura mixta que admite componentes individual y solidario, sin agotarse en la lógica de la capitalización pura. La financiación incorpora, además del empleador y del trabajador, un componente fiscal que confiere a la prestación un carácter genuinamente social. La administración se confía a una sociedad anónima especializada, sometida a la fiscalización de la Superintendencia de Pensiones y de la Comisión de Usuarios del Seguro de Cesantía, lo que asegura un control técnico y participativo del régimen.

El examen comparativo de los tres modelos latinoamericanos permite extraer una observación significativa. Las soluciones peruana y brasileña operan como mecanismos de capitalización individualizada en cabeza del trabajador, complementarios del régimen indemnizatorio y financieramente autónomos respecto del sistema previsional. La solución chilena articula capitalización y solidaridad mediante un componente colectivo y un aporte fiscal expresamente previstos. Ninguno de los tres ordenamientos sustituye la indemnización tarifada del despido sin justa causa ni traslada al sistema previsional el costo del aseguramiento del cese. La singularidad del Fondo de Asistencia Laboral argentino se aprecia, así, con notable nitidez: ningún antecedente regional comparte simultáneamente ambos rasgos centrales.

5. CALIFICACIÓN JURÍDICA DEL FONDO DE ASISTENCIA LABORAL

La determinación de la naturaleza jurídica del nuevo dispositivo argentino constituye una operación dogmática de primer orden, en cuanto de ella se derivan consecuencias prácticas relevantes para la protección del trabajador, la sostenibilidad del sistema previsional y la propia constitucionalidad del régimen. El examen requiere descartar, sucesivamente, las calificaciones que la propia ley sugiere y reconstruir la operatoria efectiva del dispositivo a la luz de las categorías clásicas del Derecho del Trabajo y del Derecho de la Seguridad Social.

La primera calificación que debe descartarse es la de seguro social. El Fondo carece de los elementos que la dogmática reconoce como esenciales del aseguramiento social: la ausencia de cotización del trabajador, la ausencia de un fondo común que opere como reserva técnica colectiva y la ausencia de un componente solidario que redistribuya el riesgo. Las cuentas son individuales en cabeza del empleador, no del trabajador, lo que aleja al dispositivo de las experiencias peruanas y brasileña, en las que la titularidad de la cuenta se constituye a favor del trabajador. La financiación, además, no es genuinamente patronal, dado que opera mediante detracción de las contribuciones con destino al SIPA.

La segunda calificación que debe descartarse es la de aseguramiento privado del cese. La doctrina argentina especializada ha llamado la atención sobre el punto en términos contundentes:

> El Fondo de Asistencia Laboral [...] comparte con otras alimañas depredadoras su carácter autóctono, pues no parece encontrar antecedentes similares en la experiencia comparada. En una síntesis de extrema simplificación, puede describirse al FAL como una cuenta individual abierta a nombre de cada empleador destinada al pago de diferentes indemnizaciones que él debe asumir en varias y heterogéneas hipótesis de extinción de la relación de trabajo[30].

cese en América Latina, en cuanto invita a examinar cada solución desde la fidelidad de su técnica a los principios estructurales antes que desde la mera novedad institucional. Véase, Humeres Noguer, H.: *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo III. Derecho de la Seguridad Social*, 18.ª ed. ampliada y actualizada, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2013, pp. 31-38.

[30] Véase, Ackerman, M.E.: «El Fondo de Asistencia Laboral», ob. cit.

Frente a este vacío categorial, conviene proponer una caracterización funcional. El Fondo opera como un dispositivo de capitalización compulsiva en cabeza del empleador, financiado mediante sustitución parcial de la contribución patronal con destino al SIPA, administrado por entidades del mercado de capitales y orientado a desplazar al trabajador del frente directo de cobro de la indemnización tarifada. Su lógica es financiera antes que aseguratoria; su sujeto titular es el empleador, no el trabajador; su financiación grava al sistema previsional, no al patrimonio empresarial. Bajo esta caracterización, el régimen exhibe una identidad propia que no encuentra paralelo en la dogmática latinoamericana del aseguramiento del cese.

La calificación funcional propuesta tiene una consecuencia inmediata sobre la valoración constitucional del dispositivo. El artículo 14 bis de la Constitución Nacional argentina garantiza al trabajador la protección contra el despido arbitrario. La función específica de esa garantía, según la opinión doctrinal predominante, no se agota en la reparación del daño causado por la decisión extintiva; comprende, además, la disuasión del ejercicio abusivo del poder empresarial mediante la imposición al empleador de un costo económico cierto y significativo[31]. El Fondo, al desacoplar la decisión extintiva de su impacto inmediato sobre el patrimonio del empleador, neutraliza la función disuasoria sin alterar formalmente la cuantía indemnizatoria.

La objeción no descansa en una lectura maximalista de la garantía constitucional. La estabilidad impropia, que el ordenamiento argentino mantiene y que el régimen no pretende sustituir por una estabilidad propia, encuentra su justificación en el equilibrio entre la libertad empresarial de extinguir el vínculo y el derecho del trabajador a la conservación del empleo, derecho cuyo despliegue dogmático se vincula con el principio de continuidad[32]. Ese equilibrio se sostiene mediante el costo indemnizatorio, cuya función disuasoria opera como contrapeso de la facultad extintiva. La supresión funcional del costo, mediante un dispositivo que lo traslada al sistema previsional, altera el equilibrio constitucional sin que medie modificación expresa del régimen indemnizatorio.

Una segunda objeción, de orden sistemático, se vincula con la coordinación que el Convenio n. 168 de la Organización Internacional del Trabajo establece entre las indemnizaciones de cesantía a cargo del empleador y las prestaciones de desempleo a cargo del aseguramiento social. La regla del artículo 22 del Convenio presupone que ambos dispositivos son funcionalmente diferenciables y que la fungibilidad entre ellos sólo opera en virtud de un mandato legal expreso de coordinación. El Fondo argentino confunde ambas técnicas en un dispositivo único, lo que compromete la legibilidad sistemática del régimen y dificulta su evaluación a la luz del estándar internacional.

La reconstrucción precedente permite formular una valoración jurídica de conjunto. El Fondo de Asistencia Laboral no se deja calificar mediante las categorías clásicas del Derecho del Trabajo o del Derecho de la Seguridad Social; constituye, en rigor, una figura híbrida que toma elementos de ambas disciplinas sin asumir la integridad de ninguna de ellas. La hibridación, lejos de aportar una solución técnicamente solvente, debilita la función disuasoria de la indemnización por despido y compromete la autonomía funcional del aseguramiento social. La sección siguiente examina las consecuencias específicas de este desplazamiento sobre el sistema previsional argentino.

[31] Véase, Ackerman, M.E.: *La extinción de la relación de trabajo*, ob. cit., t. I, pp. 179-185.

[32] La preferencia por la contratación a tiempo indefinido y la excepcionalidad de la temporal, derivadas del principio de continuidad de la relación laboral, se manifiestan en exigencias formales, requisitos sustantivos y sanciones aplicables en caso de fraude o simulación. La doctrina ha subrayado que el principio opera como límite tanto en la entrada al vínculo, mediante la denominada estabilidad de entrada, como en la salida, mediante la mayor rigidez para admitir la extinción unilateral del contrato por voluntad del empleador. La función del régimen indemnizatorio se aprecia con particular claridad bajo esta perspectiva, en cuanto opera como disuasión específica del ejercicio arbitrario de la facultad extintiva. Véase, Pacheco Zerga, L.: ob. cit., pp. 602-603.

6. IMPLICACIONES PARA EL SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO

El sistema previsional argentino, articulado mediante el Sistema Integrado Previsional Argentino tras la reforma de 2008 que cerró el componente privado de capitalización, descansa en una lógica de reparto financiada con aportes y contribuciones de trabajadores y empleadores. Su sostenibilidad depende, en lo inmediato, del flujo regular de contribuciones patronales calculadas sobre la base remunerativa de los trabajadores activos[33]. La detracción de recursos, cualquiera sea su justificación funcional, compromete la capacidad del sistema para atender las prestaciones jubilatorias en curso y futuras.

El artículo 167 de la nueva ley, examinado en la sección segunda, configura el carácter sustitutivo de la contribución al Fondo respecto del aporte patronal con destino al SIPA. La regla transitoria, conforme a la cual la reducción del artículo 76 sólo opera al ingresar en vigencia el régimen del Fondo, evidencia que el legislador concibe la contribución al nuevo dispositivo como una porción detraída de la contribución previsional general. La operatoria implica una merma estructural y permanente de los recursos previsionales, cuya cuantía dependerá del universo de empleadores adherentes y del nivel de las alícuotas vigentes[34].

La estimación cuantitativa precisa excede los propósitos de este estudio jurídico. La doctrina especializada, no obstante, ha proyectado un volumen anual de recursos detraídos del orden de los dos mil quinientos millones de dólares estadounidenses, cifra que ofrece una idea aproximada de la magnitud del traslado financiero. Aun cuando se admita que tales proyecciones tienen carácter preliminar, la dirección del flujo es inequívoca: recursos que hasta hoy se destinaban al financiamiento de las prestaciones jubilatorias se redirigen, mediante la nueva contribución, al pago de indemnizaciones por extinción del vínculo laboral, en beneficio de empleadores individualmente considerados.

La experiencia regional, ampliamente documentada por la doctrina cepalina, ofrece elementos para evaluar el impacto previsible del desplazamiento. La capitalización individual aplicada al campo previsional reveló, durante las cuatro décadas transcurridas desde la reforma estructural chilena de 1981, un déficit consistente respecto del principio de solidaridad y una insuficiencia notoria de las prestaciones generadas. Una formulación particularmente nítida del balance regional señala:

> No hubo promesas de los reformadores estructurales sobre la solidaridad social y la igualdad de género, pero se demostró que estos principios se menoscabaron por la reforma estructural, y su mejora se ha producido por el papel del Estado, contrario al aducido principio neoliberal de subsidiaridad. [...] Las pensiones adolecen de un nivel de suficiencia aceptable. [...] La proporción de afiliados que cotiza ha disminuido drásticamente en todos los países [...][35].

[33] El Sistema Integrado Previsional Argentino, configurado tras la Ley n. 26.425 de 2008 que cerró el componente privado de capitalización, descansa en una arquitectura pública de reparto financiada con aportes y contribuciones de trabajadores y empleadores, complementada por recursos de rentas generales. La Administración Nacional de la Seguridad Social, organismo descentralizado bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, gestiona los componentes contributivos del régimen general, el subsidio por desempleo previsto en la Ley n. 24.013 y el sistema de asignaciones familiares. La centralización pública del aparato previsional confiere al sistema una identidad institucional cuya integridad financiera depende, en términos directos, del flujo de contribuciones patronales calculadas sobre la base remunerativa. Véase, Cipolletta, G.E.: «La seguridad social en la República Argentina», en *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, n. 8, enero-junio de 2009, pp. 3-51.

[34] Véase, Aviso n. 339128 BORA, art. 60.

[35] El balance regional de las reformas estructurales de capitalización individual, sostenido a lo largo de cuatro décadas y documentado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, arroja un resultado consistente: incumplimiento de las promesas originales en materia de cobertura, suficiencia de prestaciones y sostenibilidad financiera; menoscabo del principio de solidaridad social y de la igualdad de género; concentración de los fondos en

La extrapolación al campo del aseguramiento del cese, aunque exija prudencia metodológica, sugiere riesgos análogos. La concentración del riesgo en cuentas individuales en cabeza de cada empleador desconoce la lógica colectiva del aseguramiento social y elimina la redistribución que opera, en los modelos solidarios, entre empleadores con distinta siniestralidad y entre trabajadores con distinta antigüedad. La administración por entidades del mercado de capitales, además, introduce comisiones que reducen el rendimiento neto de los aportes y vuelve al sistema vulnerable a las oscilaciones financieras[36].

Una consideración adicional, de orden estrictamente jurídico, se vincula con la autonomía funcional del Derecho de la Seguridad Social. La doctrina chilena, particularmente atenta a esta cuestión por la coexistencia de capitalización individual y aporte solidario en su sistema previsional, ha defendido con energía la centralidad de la solidaridad como principio rector[37]. La detracción de recursos contributivos para destinarlos al financiamiento de obligaciones individuales del empleador, sin componente solidario y sin redistribución del riesgo, supone una ruptura con esa autonomía funcional. La técnica del aseguramiento social pierde, así, su identidad y se convierte en un instrumento financiero al servicio de un sujeto distinto del trabajador.

El desplazamiento se aprecia con especial claridad cuando se contrasta con la lógica del Convenio n. 102 de la Organización Internacional del Trabajo. La norma mínima de la seguridad social configura las prestaciones de desempleo como pagos periódicos en favor del trabajador desempleado, no como recursos en favor del empleador. La articulación entre indemnización y prestación, prevista en el artículo 22 del Convenio n. 168, presupone la diferenciación entre los dos sujetos beneficiarios. El Fondo argentino, al canalizar recursos previsionales hacia obligaciones del empleador, invierte la lógica fundacional del aseguramiento social y la subordina a una racionalidad financiera ajena[38].

---

pocas administradoras con poder de mercado; y rendimiento real declinante de las inversiones. Estas observaciones, lejos de ser circunstanciales, expresan limitaciones estructurales del modelo y aportan elementos críticos para evaluar las soluciones que, en el campo del aseguramiento del cese, replican la lógica de la cuenta individual sin componente solidario. Véase, Mesa-Lago, C.: *Pensiones de capitalización individual en América Latina: efectos, reformas, impacto del COVID-19 y propuestas de política*, Serie Políticas Sociales n. 242, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2022, p. 28.

[36] La trayectoria de los sistemas de capitalización individual en América Latina muestra una progresiva atenuación del modelo sustitutivo puro y una creciente incorporación de elementos públicos, solidarios y mixtos. Las re-reformas de la Argentina (2008), del Estado Plurinacional de Bolivia (2010) y de Chile (2008) ilustran trayectorias divergentes: cierre del pilar privado en el primer caso, sistema público con cuentas individuales en el segundo, fortalecimiento del componente solidario sobre la base privada en el tercero. La diversidad de respuestas regionales evidencia que la capitalización individual pura no constituye una solución técnicamente acabada y que toda reforma sectorial inspirada en su lógica debe afrontar las objeciones acumuladas en la experiencia previsional. Véase, Morales Ramírez, M.A.: «Los procesos de reformas y modificaciones a los sistemas de capitalización individual en América Latina», en *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, n. 21, julio-diciembre de 2015, pp. 151-177.

[37] La autonomía funcional del Derecho de la Seguridad Social, conquista doctrinal y normativa de un siglo de evolución, presupone la diferenciación entre los recursos contributivos destinados a la cobertura de las contingencias sociales y los recursos privados afectados a otras finalidades. La detracción de recursos previsionales para destinarlos al financiamiento de obligaciones individuales del empleador, sin contraprestación funcional alguna en favor del aseguramiento social, supone una ruptura con esa autonomía y subordina la técnica del seguro social a una racionalidad financiera ajena. La defensa de la integridad sistemática del aparato previsional resulta, así, una tarea técnica antes que ideológica. Véase, Cifuentes Lillo, H. y Naranjo Carvacho, C.: ob. cit., pp. 101-109.

[38] La concentración del riesgo en cuentas individuales, sin componente solidario y sin redistribución, replica en el campo del aseguramiento del cese las limitaciones estructurales que la doctrina de CEPAL ha documentado para el ámbito previsional. La administración por entidades del mercado de capitales introduce comisiones que reducen el rendimiento neto y vuelve al sistema vulnerable a las oscilaciones financieras. La acumulación de los fondos, además, suele concentrarse en pocos operadores con poder de mercado, lo que compromete la competencia y eleva los costos administrativos. La extrapolación al aseguramiento del cese de estas observaciones, aunque exija prudencia metodológica, sugiere riesgos análogos que ningún diseño legislativo puede ignorar sin responsabilidad técnica. Véase, Mesa-Lago, C.: *Pensiones de capitalización individual...*, ob. cit., pp. 20-23, 75.

La inserción del Fondo de Asistencia Laboral en el sistema previsional argentino plantea, así, una doble perturbación. En el plano cuantitativo, detrae recursos contributivos cuya magnitud compromete la sostenibilidad financiera del régimen jubilatorio. En el plano cualitativo, altera la identidad funcional del aseguramiento social al subordinarlo a una lógica financiera privada y desplazar al trabajador del frente directo de la protección. La autonomía del Derecho de la Seguridad Social, conquista doctrinal y normativa de un siglo de evolución, queda comprometida en términos que merecen una reflexión jurídica detenida y un examen jurisprudencial cuidadoso.

7. CONCLUSIONES

El estudio precedente partió de un problema jurídico claramente delimitado: determinar si la arquitectura del Fondo de Asistencia Laboral, introducido por la Ley argentina de Modernización Laboral, satisface el estándar internacional de protección frente al cese y respeta la autonomía funcional del Derecho de la Seguridad Social. La respuesta, alcanzada tras la reconstrucción dogmática, normativa y comparada efectuada en los apartados anteriores, es marcadamente negativa por razones que conviene articular en términos sintéticos.

La investigación ha permitido identificar tres hallazgos centrales. Primero, el dispositivo erosiona la función disuasoria de la indemnización por despido arbitrario, en cuanto desacopla la decisión extintiva del impacto inmediato sobre el patrimonio del empleador. Segundo, prescinde del componente solidario que la dogmática iuslaboral ha identificado como elemento estructural del aseguramiento social, lo que lo aleja del estándar fijado por los Convenios nn. 102 y 168 de la Organización Internacional del Trabajo. Tercero, financia su operatoria mediante detracción de recursos del Sistema Integrado Previsional Argentino, lo que compromete la sostenibilidad del régimen jubilatorio sin contraprestación funcional alguna en su favor.

La posición que el presente trabajo asume frente al problema es, por consiguiente, crítica. El régimen no constituye una técnica de modernización del aseguramiento del cese; opera, en realidad, una doble desfiguración que afecta simultáneamente al Derecho del Trabajo y al Derecho de la Seguridad Social. La presentación del dispositivo como instrumento de previsibilidad de costos y de reducción de la litigiosidad encubre una operación de transferencia financiera desde el sistema previsional hacia el patrimonio empresarial, mediada por entidades del mercado de capitales que perciben comisiones por su gestión.

El aporte propositivo del estudio se orienta en dos direcciones complementarias. En el plano de la política jurídica, se sugiere que cualquier reforma del aseguramiento del cese en la Argentina debe preservar la autonomía financiera del régimen previsional, mediante el recurso a contribuciones patronales adicionales y no sustitutivas. En el plano de la técnica legislativa, se sugiere que la articulación entre indemnización individual y prestación colectiva debe seguir el modelo del artículo 22 del Convenio n. 168 de la Organización Internacional del Trabajo, que diferencia ambos dispositivos y establece reglas explícitas de coordinación, sin confundirlos en un único instrumento financiero.

Las implicancias de la reforma exceden el ámbito estrictamente argentino. La hipotética generalización del modelo en otros ordenamientos latinoamericanos profundizaría la tendencia regional a la individualización del riesgo social, cuya insuficiencia ha sido ampliamente documentada por la experiencia previsional de las últimas cuatro décadas. La defensa de la autonomía funcional del Derecho de la Seguridad Social, frente a las tentaciones de su instrumentalización financiera, es una tarea doctrinal y jurisprudencial que la región no puede aplazar.

Una proyección final cabe formular, sin abrir cuestiones nuevas. El destino del Fondo de Asistencia Laboral dependerá, en última instancia, del control de constitucionalidad que los tribunales argentinos ejerzan sobre el régimen, así como de la capacidad de la doctrina para articular los argumentos dogmáticos que sustenten dicho control. La presente investigación aspira a contribuir, en su modesta medida, a esa tarea colectiva, en la convicción de que la solidez técnica del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social es, en sí misma, una garantía no escrita de la dignidad del trabajador frente a las recurrentes tentaciones de su desprotección.

8. BIBLIOGRAFÍA

Ackerman, M.E.: *La extinción de la relación de trabajo*, 2.ª ed. ampliada y actualizada con las reformas producidas por el DNU 70/2023 y la Ley 27.742, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2024.

Ackerman, M.E.: «El Fondo de Asistencia Laboral», *La Crítica*, 25 de febrero de 2026. Disponible en https://lacritica.ar/post/el-fal/

Cabeza Pereiro, J.: «La normativa y la política de la OIT sobre el empleo», en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, n. 434, mayo de 2019, pp. 97-121. DOI: https://doi.org/10.51302/rtss.2019.1318.

Cifuentes Lillo, H. y Naranjo Carvacho, C.: «La seguridad social chilena en pensiones y el principio de la solidaridad», en *Páginas de Seguridad Social*, vol. 2, n. 3, Universidad Externado de Colombia, enero-junio de 2018, pp. 93-126. DOI: https://doi.org/10.18601/25390406.n3.03.

Cipolletta, G.E.: «La seguridad social en la República Argentina», en *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, n. 8, enero-junio de 2009, pp. 3-51. DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24487899e.2009.8.9577.

Delgado, M.G.: *Curso de Direito do Trabalho*, 19.ª ed. revisada y actualizada. São Paulo, LTr editora, 2020.

Durán Bernardino, M.: «Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (n. 168)», en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 7, número especial conmemorativo del centenario de la OIT, ADAPT University Press, 2019, pp. 1245-1259.

Humeres Noguer, H.: *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo III. Derecho de la Seguridad Social*, 18.ª ed. ampliada y actualizada, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2013.

Mesa-Lago, C.: *Pensiones de capitalización individual en América Latina: efectos, reformas, impacto del COVID-19 y propuestas de política*, Serie Políticas Sociales n. 242, Santiago, CEPAL, 2022.

Monereo Pérez, J.L.: *El sistema de protección por desempleo en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997.

Morales Corrales, P.G.: «La Compensación por Tiempo de Servicios y la Sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales», en *Thémis. Revista de Derecho*, n. 22, 1992, pp. 41-48.

Morales Ramírez, M.A.: «Los procesos de reformas y modificaciones a los sistemas de capitalización individual en América Latina», en *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, n. 21, julio-diciembre de 2015, pp. 151-177. DOI: https://doi.org/10.22201/iij.24487899e.2015.21.9767.

Pacheco Zerga, L.: «Los principios del Derecho del Trabajo», en VV.AA.: *Libro Homenaje a Mario Pasco Cosmópolis*, Lima, Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, pp. 589-607. Disponible en: https://hdl.handle.net/11042/3874.

Plá Rodríguez, A.: *Los principios del Derecho del Trabajo*, 2.ª ed., Buenos Aires, Depalma, 1978.

Toharia, L.: «El sistema español de protección por desempleo», en *Áreas. Revista Internacional de Ciencias Sociales*, n. 18, Universidad de Murcia, 1998, pp. 43-67.

Toyama Miyagusuku, J.: «La compensación por tiempo de servicios: de seguro de desempleo a ingreso mensual», en *Advocatus*, n. 8, 2003, pp. 381-396. DOI: https://doi.org/10.26439/advocatus2003.n008.2436.

Toyama Miyagusuku, J.: *El derecho individual del trabajo en el Perú: un enfoque teórico-práctico*, 1.ª ed., Lima, Gaceta Jurídica, 2015.

NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA CITADA

Brasil. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. *Recurso Extraordinário n. 100.249-2/SP*. Rel. Min. Oscar Correa. Rel. p/ acórdão Min. Néri da Silveira. *Diário da Justiça da União*, 1.º de julio de 1988.

Brasil. Superior Tribunal de Justiça. Primera Sección. *Súmula n. 353*, aprobada el 11 de junio de 2008. *Diário da Justiça Eletrônico*, n. 164, 19 de junio de 2008. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2012_31_capSumula353.pdf.

Brasil. Superior Tribunal de Justiça. *Revista de Súmulas do Superior Tribunal de Justiça*. Año 6, n. 31. Brasília: STJ, octubre de 2012.

Ley argentina de Modernización Laboral - Ley 27802, aviso n. 339128 del Boletín Oficial de la República Argentina, febrero de 2026. Disponible en: https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/339128/20260306.

Ley de Contrato de Trabajo de la República Argentina, n. 20.744, t.o. 1976. Disponible en: https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25552/texact.htm.

Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo n. 650, aprobado por Decreto Supremo n. 001-97-TR, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios del Perú. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/221736-texto-unico-ordenado-de-la-ley-de-compensacion-por-tiempo-de-servicios.

Lei n. 8.036, de 11 de mayo de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8036consol.htm.

Ley n. 19.728, que establece un Seguro de Desempleo, Chile, 14 de mayo de 2001, con sus modificaciones. Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=184979.

Convenio n. 102 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la seguridad social (norma mínima), 1952. Disponible en: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/1C80A42AF218024405257E2E0053F67B/$FILE/83_C102.pdf.

Convenio n. 168 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988.

Recomendación n. 176 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988.

Supremo Tribunal Federal de Brasil, RE n. 100.249-SP, Tribunal Pleno, Rel. p/ acórdão Min. Néri da Silveira, DJ de 1.7.1988.

Supremo Tribunal Federal de Brasil, ARE n. 709.212/DF, Tema 608 de repercusión general, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 19.2.2015.

Corte Suprema de Justicia del Perú, Sala de Derecho Constitucional y Social, Casación n. 963-98-Cusco.

Corte Suprema de Justicia del Perú, Sala de Derecho Constitucional y Social, Casación n. 1681-2012-Arequipa.