

PROYECTO DE LEY

*EL SENADO Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN ARGENTINA
SANCIONAN CON FUERZA DE LEY*

DE FORMALIZACIÓN LABORAL, INNOVACIÓN Y JUSTICIA SOCIAL

TÍTULO I – PRINCIPIOS, OBJETO Y DEFINICIONES

Artículo 1º: Objeto. La presente ley tiene por objeto promover la formalización integral del trabajo, incorporando las nuevas modalidades laborales y asegurando la protección efectiva de los derechos sociales de las personas trabajadoras, conforme a los principios del trabajo digno y la justicia social.

Asimismo, tiene por finalidad estimular la productividad y la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, fortalecer la capacidad innovadora y tecnológica del sistema productivo, y garantizar un desarrollo económico federal, equitativo y sostenible, en armonía con los compromisos internacionales asumidos por la República Argentina en materia laboral y de derechos humanos.

Artículo 2º: Principios rectores. La interpretación y aplicación de esta ley se regirá por los siguientes principios:

- a) Protección integral del trabajo en todas sus formas y modalidades, como derecho social y base del desarrollo nacional;
- b) Justicia social y solidaridad intergeneracional, orientadas a la distribución equitativa de los resultados de la producción y el progreso económico;

- c) Diálogo social tripartito entre el Estado, los trabajadores y los empleadores, como instrumento esencial de concertación laboral;
- d) Federalismo laboral y productivo, que asegure la participación efectiva de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios en la formulación y ejecución de políticas de empleo;
- e) Simplificación administrativa y seguridad jurídica, mediante procedimientos ágiles y previsibles para la formalización del trabajo y el cumplimiento de las obligaciones que surgen de la relación laboral;
- f) Igualdad real de oportunidades y trato no discriminación por razones políticas, sindicales, de género, orientación sexual, edad o condición social;
- g) Innovación tecnológica con inclusión laboral, orientada a la transformación digital del trabajo sin exclusión de sectores vulnerables;
- h) Capacitación permanente y productividad sustentable, como ejes de la competitividad nacional y de la mejora continua de las condiciones de empleo.

Artículo 3°: Naturaleza de orden público. Las disposiciones de esta ley son de orden público y prevalecerán sobre cualquier pacto o convenio que implique renuncia, disminución o alteración de los derechos reconocidos por la legislación laboral vigente.

Artículo 4°: Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica a todas las relaciones laborales que se desarrolle en el territorio de la República Argentina, sean estas presenciales, remotas o mediante plataformas digitales, cualquiera sea la forma contractual utilizada.

Artículo 5º: Interpretación. Las disposiciones de la presente ley deben interpretarse conforme al principio de protección del trabajo humano, privilegiando, en caso de duda, la interpretación más favorable al trabajador.

TÍTULO II – RÉGIMEN DE FORMALIZACIÓN INMEDIATA

Artículo 6º: Creación del Régimen Único de Alta Simplificada (RUAS). Créase el Régimen Único de Alta Simplificada (RUAS), de carácter obligatorio, gratuito y digital, destinado a la inscripción simultánea y unificada de trabajadores y empleadores pertenecientes a micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs).

El RUAS se implementará mediante una plataforma digital única, interoperable entre la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA), la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), con la participación de la Secretaría de Trabajo como autoridad coordinadora.

Artículo 7º: Efectos de la inscripción. La inscripción en el RUAS producirá de manera automática e inmediata el alta del trabajador en los sistemas de seguridad social, salud y riesgos del trabajo, sin necesidad de trámites adicionales ante los organismos intervenientes.

El alta generará la plena vigencia de los derechos laborales, previsionales y de cobertura médica desde el primer día de trabajo registrado, y habilitará el acceso a los beneficios y programas previstos en esta ley.

Artículo 8º: Beneficio de regularización. Los empleadores que registren relaciones laborales no declaradas dentro de los ciento ochenta (180) días posteriores a la promulgación de la presente ley quedarán exentos de sanciones administrativas, fiscales y penales.

Artículo 9º: Registro Nacional de Empleo Formalizado. Créase el Registro Nacional de Empleo Formalizado, dependiente de la Secretaría de Trabajo o quien en el futuro la reemplace, con base interoperable entre ARCA, ANSES, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el fin de consolidar la información laboral en tiempo real y garantizar la portabilidad de los derechos de cada trabajador.

A efectos de proceder a la simplificación documental, la Autoridad de Aplicación dictará las normas complementarias que unifiquen recibos digitales, libros o registros de sueldos y declaraciones juradas en un solo formato electrónico, con el fin de reducir los costos administrativos de las PyMEs.

Artículo 10: Capacitación. Los empleadores adheridos al Régimen Único de Alta Simplificada (RUAS) deberán garantizar, como mínimo, una instancia anual de capacitación para cada trabajador o trabajadora, acreditada por organismos públicos, centros de formación oficial, escuelas técnicas o de oficio, universidades u otras instituciones habilitadas por la Autoridad de Aplicación, vinculada al rubro o actividad desarrollada.

Artículo 11: Ventanilla Federal PyME. Créase la Ventanilla Federal PyME de Formalización Laboral, integrada por el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para asistir técnica y financieramente a empresas que regularicen personal en el marco de esta ley.

Artículo 12º: Prioridad en programas públicos. Las empresas que acrediten al menos un ochenta por ciento (80 %) de su plantel registrado y en cumplimiento de capacitación, accederán con prioridad a programas de crédito productivo, innovación y compras públicas.

TÍTULO III – EMPLEO JOVEN Y FORMACIÓN LABORAL

Artículo 13: Programa de Primer Empleo Formal Joven. Créase el Programa de Primer Empleo Formal Joven (PEFJ), destinado a promover la inserción laboral formal de personas de entre dieciocho (18) y veintinueve (29) años, priorizando a quienes no cuenten con antecedentes de empleo registrado o provengan de trayectos de formación técnica o profesional.

Las incorporaciones realizadas en el marco del PEFJ se regirán por la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 y la normativa laboral vigente aplicable.

Artículo 14: Incentivo estatal a la contratación. Las relaciones laborales celebradas en el marco del PEFJ darán lugar a incentivos económicos a favor del empleador, consistentes en subsidios o créditos fiscales equivalentes de hasta el cincuenta por ciento (50%) del Salario Mínimo Vital y Móvil, conforme lo determine la reglamentación.

En ningún caso el incentivo podrá afectar la remuneración íntegra del trabajador ni alterar su encuadre laboral.

Artículo 15: Beneficios para micro y pequeñas empresas. Las micro y pequeñas empresas que incorporen personas jóvenes bajo el PEFJ podrán computar los aportes y contribuciones patronales como crédito fiscal en el Impuesto a las Ganancias, en los términos que establezca la autoridad tributaria competente.

La reglamentación fijará límites, condiciones de acceso, incompatibilidades y mecanismos de control, evitando la superposición de beneficios sobre un mismo trabajador o concepto.

Artículo 16: Sistema Nacional de Formación Laboral. Créase el Sistema Nacional de Formación Laboral (SNFL), coordinado por la Secretaría de

Trabajo, con el objeto de articular políticas de formación profesional continua, certificación de competencias laborales y reconversión productiva.

El SNFL actuará en coordinación con las provincias, municipios y autoridades educativas competentes, respetando las autonomías jurisdiccionales.

Artículo 17: Funciones. El Sistema Nacional de Formación Laboral tendrá las siguientes funciones:

- A. establecer estándares y marcos de calificación para la certificación de competencias;
- B. administrar el Registro de oferentes y programas de formación profesional;
- C. implementar mecanismos de evaluación, acreditación y trazabilidad de las acciones formativas;
- D. promover prácticas formativas y procesos de reconversión laboral;
- E. articular mediante convenios entre las distintas jurisdicciones provinciales, municipios, cámaras empresariales, organizaciones sindicales, universidades e institutos técnicos prácticas socioeducativas que tengan por finalidad la capacitación de los trabajadores.

La reglamentación determinará los procedimientos y mecanismos de financiamiento y control.

Artículo 18: Bono de Capacitación PyME. Créase el Bono de Capacitación PyME como instrumento de crédito fiscal transferible aplicable a obligaciones tributarias nacionales, destinado a financiar acciones de capacitación certificada, reconversión laboral, innovación aplicada y tecnificación productiva.

Su emisión, registración, cesión y control se regirán por lo que establezcan la Autoridad de Aplicación y la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA).

Artículo 19: Fondo Nacional de Empleo Joven. Créase el Fondo Nacional de Empleo Joven (FNEJ), bajo la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, destinado al financiamiento de programas de formación profesional, certificación de competencias e incentivos a la contratación formal de personas jóvenes.

Su integración y ejecución se ajustarán a las previsiones de la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional.

TÍTULO IV – NUEVAS MODALIDADES LABORALES

Artículo 20: Ámbito de aplicación. Las disposiciones del presente Título resultan aplicables a las modalidades de prestación laboral mediadas por tecnologías digitales, teletrabajo, trabajo por proyecto, por obra o por temporada, y demás formas de organización del trabajo que, conforme los hechos de la prestación, se encuadren en una relación laboral regida por la Ley N° 20.744 y normativa complementaria.

Artículo 21: Principio de primacía de la realidad. La determinación de la naturaleza jurídica del vínculo se regirá por los hechos reales de la prestación, con arreglo al principio de primacía de la realidad. La prestación personal de servicios generará presunción de relación laboral cuando concurran indicios de subordinación técnica, jurídica o económica, salvo prueba en contrario.

Artículo 22: Teletrabajo. El trabajo remoto o teletrabajo se regirá por la Ley N° 27.555 y normas complementarias, garantizando igualdad de trato y remuneración, derecho a la desconexión digital y compensación de gastos conforme la reglamentación vigente.

Artículo 23: Trabajo mediado por plataformas digitales. Cuando la prestación de servicios mediante plataformas digitales evidencie subordinación técnica, jurídica o económica, la relación se considerará laboral y quedará alcanzada por la Ley N° 20.744 y demás normas aplicables.

En tal caso, los trabajadores tendrán derecho a:

- a) afiliación sindical y negociación colectiva;
- b) cobertura previsional y del sistema de riesgos del trabajo;
- c) información clara sobre los criterios automatizados que incidan en la asignación, evaluación o interrupción de tareas;
- d) protección de datos personales conforme Ley N° 25.326;
- e) remuneración no inferior al Salario Mínimo Vital y Móvil proporcional al tiempo efectivamente trabajado.

Artículo 24: Obligaciones de las plataformas. Las plataformas que actúen como empleadoras deberán cumplir con las obligaciones de registración laboral, aportes y contribuciones y cobertura de salud y ART, en los términos de la legislación vigente.

Artículo 25: Trabajo por proyecto, obra o temporada. Las modalidades de contratación por obra determinada, proyecto, temporada o prestación intermitente se regirán por las disposiciones de la Ley N° 20.744, garantizando en todos los casos la registración laboral, protección previsional y cobertura social.

Artículo 26: Formación digital. La Autoridad de Aplicación promoverá, en coordinación con las jurisdicciones provinciales, universidades, organizaciones sindicales y cámaras empresarias, programas de formación en competencias digitales y tecnológicas.

TÍTULO V – PROTECCIÓN Y PORTABILIDAD DE DERECHOS

Artículo 27: Creación de la Cuenta Trabajo Digital. Créase la Cuenta Trabajo Digital (CTD), de titularidad personal e intransferible, como instrumento de integración informativa destinado a consolidar y poner a disposición de cada persona trabajadora su historial laboral, previsional y formativo generado en los distintos regímenes vigentes.

La Cuenta Trabajo Digital no crea derechos patrimoniales autónomos ni sustituye ni modifica los derechos, obligaciones o prestaciones establecidos en la legislación laboral, previsional o de seguridad social, sino que integra, sistematiza y facilita su portabilidad, trazabilidad y continuidad a lo largo de la vida laboral.

Constituye un derecho personalísimo de acceso a la información laboral unificada.

Artículo 28: Contenido mínimo. La Cuenta Trabajo Digital deberá permitir el acceso, como mínimo, a:

- a) historial laboral y remuneraciones registradas;
- b) aportes y contribuciones efectuados;
- c) capacitaciones, certificaciones y licencias;
- d) Información relativa a prestaciones del Seguro de Continuidad Laboral.

Artículo 29: Acceso, protección y confidencialidad. La Cuenta Trabajo Digital será de acceso personal, gratuito y seguro.

El tratamiento de los datos se regirá por la Ley Nº 25.326 y normas complementarias. La información sólo podrá utilizarse con fines de gestión laboral, previsional, estadísticos anonimizados o de diseño de políticas públicas, quedando prohibida su cesión con fines comerciales o discriminatorios.

Artículo 30: Integración de sistemas. La Cuenta Trabajo Digital se integrará mediante mecanismos de interoperabilidad con los registros de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA), la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, el Ministerio de Educación y demás bases de datos públicas pertinentes.

Dicha integración se realizará mediante convenios específicos, respetando la confidencialidad, la finalidad de los datos y las competencias propias de cada organismo.

La Autoridad de Aplicación será determinada por el Poder Ejecutivo Nacional, la que coordinará la implementación de la CTD con los organismos intervinientes, garantizando estándares de seguridad informática, trazabilidad y accesibilidad universal.

TÍTULO VI – INCENTIVOS FISCALES Y COMPRAS PÚBLICAS

Artículo 31: Principio general. Establécese un régimen de incentivos fiscales, financieros y crediticios, orientado a promover la formalización laboral, la capacitación, la innovación tecnológica y la contratación de trabajadores comprendidos en la presente ley, conforme criterios de progresividad, sostenibilidad fiscal y coordinación interjurisdiccional.

Artículo 32: Deducción de gastos en capacitación y crédito fiscal por inclusión laboral. Los empleadores que acrediten gastos en programas de capacitación certificados por la autoridad de aplicación y los que se ejecutaren según lo dispuesto en el artículo 15 de la presente ley, podrán deducir dichos montos en la proporción y condiciones que establezca la reglamentación, en el marco de los acuerdos celebrados entre el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el mismo sentido, y conforme dichos acuerdos, los empleadores podrán computar como crédito fiscal los montos abonados en concepto de impuesto a las ganancias correspondientes a personas contratadas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social o provenientes de programas de formalización de empleo.

Artículo 33: Acceso prioritario a créditos productivos. Las micro, pequeñas y medianas empresas que acrediten cumplimiento efectivo de la normativa laboral vigente y mantengan niveles elevados de empleo registrado, conforme parámetros objetivos que determine la reglamentación, tendrán acceso prioritario a líneas de crédito productivo y programas de asistencia financiera del Banco de la Nación Argentina, el BICE u otras entidades financieras públicas o adherentes.

Artículo 34: Compras públicas con incentivos laborales. En los procedimientos de contratación del Estado nacional, sus organismos descentralizados y empresas públicas, se otorgará preferencia o puntaje adicional, en los términos que establezca la reglamentación, a aquellas empresas que acrediten buenas prácticas laborales, igualdad de género, incorporación de empleo formal jóven, capacitación certificada y cumplimiento integral de la normativa laboral, sin afectar los principios de concurrencia, transparencia y razonabilidad económica.

Artículo 35: Sello de Empleador Responsable. Créase el Sello de Empleador Responsable, otorgado por la autoridad de aplicación a las empresas que acrediten cumplimiento sostenido de la normativa laboral, programas de inclusión, capacitación y sostenibilidad social, conforme criterios objetivos y verificables.

El Sello de Empleador Responsable podrá ser utilizado con fines informativos y promocionales y será considerado como antecedente favorable en los regímenes de incentivos y en los procedimientos de contratación pública, en los términos que establezca la reglamentación.

Artículo 36: Fondo Nacional de Incentivos a la Formalización Laboral (FONIFL). Créase el Fondo Nacional de Incentivos a la Formalización Laboral (FONIFL), destinado a financiar los beneficios e instrumentos previstos en el presente Título.

Artículo 37: Integración. El Fondo Nacional de Incentivos a la Formalización Laboral se integrará con:

- a) los recursos asignados por la Ley de Presupuesto;
- b) aportes del sector privado;
- c) créditos y cooperación internacional;
- d) donaciones y otros recursos que se determinen.

La ejecución del Fondo se realizará conforme criterios de eficiencia, transparencia y responsabilidad fiscal.

Artículo 38: Promoción del desarrollo federal y control. El Fondo Nacional de Incentivos a la Formalización Laboral (FONIFL) deberá destinar prioritariamente sus recursos a regiones de menor desarrollo relativo, conforme indicadores objetivos que determine la reglamentación, promoviendo proyectos productivos generadores de empleo formal.

La Auditoría General de la Nación ejercerá el control anual del Fondo y remitirá un informe público al Congreso Nacional.

TÍTULO VII – CONSEJO FEDERAL E IMPACTO FEDERAL DEL EMPLEO

Artículo 39: Creación del COFILAP. Créase el Consejo Federal para la Formalización y la Innovación Laboral (COFILAP) como órgano permanente de coordinación entre el Estado nacional, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios adherentes, destinado a diseñar, implementar, coordinar y evaluar políticas integrales de empleo formal.

El COFILAP estará integrado por:

- a) La Secretaría de Trabajo o el organismo que en el futuro la reemplace, que ejercerá la presidencia;
- b) Un representante por cada provincia y por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- c) Cuatro representantes de las organizaciones sindicales con personería gremial;

- d) Cuatro representantes de las cámaras empresarias nacionales;
- e) Dos representantes del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN).

El COFILAP podrá invitar a participar, con carácter consultivo, a representantes del sector académico, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

Artículo 40: Funciones. Serán funciones del COFILAP:

- a) coordinar la ejecución territorial de los programas de formalización, capacitación, empleo joven y Seguro de Continuidad Laboral;
- b) proponer lineamientos normativos y políticas públicas para reducir la informalidad laboral;
- c) definir criterios de asignación territorial de incentivos y fondos previstos en la presente ley;
- d) evaluar el impacto federal del empleo y la distribución regional de los beneficios;
- e) articular con el Sistema Nacional de Formación Laboral, el Fondo Nacional de Empleo Joven y la Cuenta Trabajo Digital;
- f) elaborar informes anuales de gestión;
- g) promover la cooperación internacional en materia laboral y de formación profesional.

Artículo 41: Observatorio Federal del Empleo y la Informalidad. Créase el Observatorio Federal del Empleo y la Informalidad, bajo la órbita del COFILAP, encargado de recopilar, procesar y publicar estadísticas laborales, indicadores de productividad y evolución del empleo formal e informal.

El Observatorio elaborará un Informe Anual de Impacto Federal del Empleo, que será presentado al Congreso Nacional y publicado en formato de datos abiertos, incluyendo información desagregada por región, sector y género, así como recomendaciones de política pública, en coordinación técnica con el INDEC.

Artículo 42: Publicación y evaluación. Toda la información producida por el COFILAP y el Observatorio será de acceso público y se publicará trimestralmente en el portal oficial de la Secretaría de Trabajo o el organismo que en el futuro la reemplace.

El COFILAP establecerá metas indicativas anuales de formalización y capacitación, con indicadores verificables. Su cumplimiento será informado al Congreso Nacional junto con un plan de mejora continua.

Artículo 43: Coordinación con los gobiernos locales. Los municipios podrán adherir mediante convenios específicos, recibiendo asistencia técnica y financiera del COFILAP.

El COFILAP fomentará la creación de Consejos Locales de Empleo Formal, integrados por representantes de trabajadores, empleadores y autoridades locales.

Artículo 44: Autoridad de Aplicación. Será Autoridad de Aplicación la Secretaría de Trabajo o el organismo que en el futuro la reemplace.

Artículo 45: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Diego GIULIANO
Sebastián GALMARINI
Ramiro GUTIERREZ
Marina SALZMANN

FUNDAMENTOS

Sr Presidente:

El proyecto de ley que hoy ponemos a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados tiene por finalidad impulsar la creación de empleo formal y de calidad, modernizar las relaciones de trabajo mediante la digitalización y la simplificación administrativa, fortalecer la negociación colectiva, garantizar la protección social integral sin retrocesos en derechos, promover la capacitación continua y la inserción laboral de jóvenes y mujeres, reducir la litigiosidad con mayor previsibilidad normativa y, en suma, vincular productividad, competitividad y dignidad del trabajo en un marco federal y de desarrollo sostenible.

I. El trabajo no es una variable económica: es la base social y productiva de la República Argentina.

Desde la Constitución Nacional reformada en 1949 por iniciativa del presidente Perón y el artículo 14 bis incorporado en 1957, ambas entendidas como una evolución hacia el constitucionalismo social, hasta las leyes de contrato de trabajo, convenciones colectivas y seguridad social, el país consolidó un modelo de justicia social que vinculó crecimiento con dignidad.

Este proyecto se inscribe en esa tradición, actualizándola al siglo XXI y sus desafíos: formalizar, digitalizar y simplificar, pero sin renunciar a la protección ni al ideal del pleno empleo que corresponde a una Nación justa, libre y soberana.

Frente a los discursos que reducen el trabajo a un costo y proponen la desregulación como solución, esta ley parte de una convicción distinta: el empleo no se destraba recortando derechos, sino construyendo confianza, inversión y previsibilidad. No hay Estado que haya generado desarrollo sostenible con trabajadores desprotegidos.

Por eso, la modernización que proponemos es en el marco de la Justicia Social, innovadora en instrumentos y Federal en su aplicación, que entiende al trabajo como hecho social, solidario y colectivo; incorpora la digitalización, la portabilidad y la capacitación permanente; y reconoce que el empleo no se crea en un ministerio o secretaría, sino en el territorio, en las PyMEs, en las economías regionales y en los polos productivos en un país integrado.

Hay sectores que hoy proponen una reforma regresiva: eliminar o abaratar indemnizaciones, disolver convenios, convertir el trabajo en “contrato privado” y debilitar la acción sindical. Bajo esa lógica, la Argentina volvería a la informalidad estructural que padeció antes del constitucionalismo social.

Los resultados ya se evidencian: desde noviembre de 2023 hasta agosto pasado se redujo la cantidad de empleadores en 19.164 casos, es decir, casi 30 menos por día. Al mismo tiempo, se perdieron 276.624 puestos de trabajo registrados.

El empleo registrado en unidades productivas disminuyó 2,81% entre noviembre de 2023 y agosto de 2025, según el CEPA. En valores absolutos, se tradujo en 276.624 puestos menos, al pasar de 9.857.173 a 9.580.549 trabajadores. Desde el inicio del gobierno de Javier Milei, el promedio de la caída equivale a más de 432 empleos por día.

El mayor recorte ocurrió en Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria, con 86.982 empleos menos. Le siguió el sector de la construcción, que eliminó 76.292 puestos. En ese período, transporte y almacenamiento perdió 59.838 empleos e industria manufacturera registró una reducción de 55.941 trabajadores.

El sector construcción registró la mayor caída en términos relativos, con una baja del 16% en el número de trabajadores registrados. Transporte y almacenamiento mostró una retracción del 11,2%, mientras que los servicios artísticos, culturales, deportivos y de esparcimiento registraron una disminución del 7,1%.

Le siguen Servicios de transporte y almacenamiento, con una retracción del 11,2%, y Servicios artísticos, culturales, deportivos y de esparcimiento que registró una disminución del 7,1%.

Al analizar la pérdida de empleo registrado según el tamaño de las empresas, se observa que la mayor expulsión de trabajadores se concentró en las firmas de gran porte: el 68,15% del total (188.525 puestos) corresponde a compañías con más de 500 empleados.

En cambio, las empresas con menos de 500 trabajadores recortaron 88.099 puestos, lo que equivale al 31,85% de los empleos perdidos. (Fuente: CEPA, en base a SRT). El ajuste, la recesión y la desprotección no generaron empleo, sino angustia social y parálisis productiva.

La propuesta que aquí se eleva demuestra que otra reforma laboral es posible: una que impulse la productividad, proteja a los trabajadores y fortalezca a las PyMEs, formalizando de manera inmediata a los trabajadores informales, modernizando la legislación laboral, incorporando nuevas modalidades de empleo y protegiendo tanto al trabajador como al empleador PyME. Nuestro contexto es complejo: 43,2 % de informalidad laboral en Argentina (INDEC 2025); 5 millones de trabajadores sin aportes previsionales; y 65 % del empleo privado generado por PyMEs.

II. El presente proyecto de Ley se dirige a restablecer un pacto argentino de trabajo y producción entre Estado, trabajadores y empresarios, basado en tres consensos:

1. Formalizar para crecer: sin empleo registrado no hay crédito, ni seguridad social, ni Estado sustentable.
2. Capacitar para competir: la productividad nace del conocimiento, no de la desregulación.
3. Integrar para federalizar: el desarrollo debe distribuirse, no concentrarse.

La ley crea un sistema integral: RUAS para simplificar la registración; Formación y Empleo Joven para vincular educación y trabajo; Negociación colectiva modernizada para equilibrar innovación y derechos;

Cuenta Trabajo Digital para garantizar la portabilidad; Incentivos fiscales para premiar la formalización; y un Consejo Federal para sostener el federalismo laboral.

La Ley de Modernización Laboral para la Formalización, Innovación y Justicia Social no pretende desandar derechos, sino recuperar el sentido progresivo del derecho del trabajo argentino: un derecho que evoluciona con la economía, pero nunca en su contra.

Este texto se ofrece como base para un consenso nacional poscrisis, que permita al país crecer sin resignar su identidad social en el entendimiento de que el verdadero progreso no consiste en desregular, sino en armonizar productividad y dignidad.

En la Argentina de hoy se habla mucho de reforma laboral. Algunos la presentan como sinónimo de recorte, de pérdida de derechos o de flexibilización, como si el problema del trabajo argentino fuera el trabajador. Nosotros creemos exactamente lo contrario: el problema no es el trabajador, sino la falta de producción, de inversión y de oportunidades.

Por eso sostenemos que la única y verdadera reforma laboral es la que aumenta la producción y las fuentes de trabajo, sin precarizar, sin retroceder y sin dividir.

Nuestra propuesta parte de una convicción muy simple: no hay justicia social sin trabajo, ni trabajo digno sin producción nacional. Reformar el sistema laboral no significa quitar derechos, sino actualizar el marco legal para incluir a los que hoy están fuera de él.

El objetivo es que cada persona que trabaja —sea asalariada, cuentapropista, cooperativista o profesional independiente— esté protegida y reconocida por el Estado. El eje de nuestra reforma no es la flexibilización, sino la formalización con incentivos, tecnología y simplificación administrativa.

El contexto que enfrentamos, hoy más del 50 % de la fuerza laboral argentina trabaja en la informalidad o en condiciones precarias.

Eso significa millones de personas sin cobertura médica, sin aportes jubilatorios y sin estabilidad.

En una serie de tiempo prolongado, se observaba que la economía crecía de manera intermitente, pero el empleo formal no acompaña, porque los sistemas de alta, registración y aportes son burocráticos y costosos, especialmente para las pequeñas empresas.

Por eso esta reforma propone modernizar el sistema laboral sin tocar un solo derecho adquirido, reemplazando el castigo por el incentivo, y la denuncia por la oportunidad.

III - Producción y trabajo van juntos. La Argentina necesita más producción, no más precarización.

Necesita PyMEs fuertes, inversión en valor agregado y un marco laboral que premie a quien genera empleo.

Por eso el proyecto establece computar, hasta el %50 del SMVM de contribuciones patronales para deducir como crédito fiscal en el impuesto a las ganancias, o para micro y pequeñas empresas, prioriza a las regiones de menor desarrollo, y crea un régimen de compras públicas con inclusión laboral, donde el Estado destina una parte de sus contratos a empresas cumplidoras y responsables.

El mensaje es claro: el cumplimiento y la formalización deben ser más rentables que la evasión o la informalidad.

1) La capacitación laboral como inversión pública-productiva

Los sistemas comparados reconocen que la formación profesional continua no es gasto privado sino una inversión con externalidades positivas: reduce desempleo estructural, mejora productividad y facilita la transición tecnológica. Por ello se promueven incentivos fiscales y esquemas de cofinanciamiento público-privado.

2) Crédito fiscal transferible: estándar internacional de “acceso real”

Un problema típico de los créditos fiscales es que solo benefician a quien tiene impuesto suficiente para descontar (sesgo hacia empresas grandes o altamente rentables). La transferibilidad (o alternativas como reembolso/arrastre) es un mecanismo reconocido en la experiencia internacional para garantizar acceso efectivo a PyMEs y evitar la regresividad del incentivo.

3) Mecanismos de contribución reembolsable: el modelo de aporte y reintegro por formación

Muchos países utilizan sistemas de aporte empresarial y devolución condicionada a capacitación real, conocidos como levy–grant. La lógica es simple: la empresa recupera el beneficio en la medida en que invierte en formación documentada y certificada. Este enfoque permite escalar la política con disciplina presupuestaria y alta transparencia.

4) Formación dual, certificación y mercado laboral moderno

Los modelos más eficaces combinan formación formal, aprendizaje en el puesto y certificación de competencias. La formación dual (con fuerte peso en países industrialmente competitivos) permite que la capacitación esté alineada con necesidades de productividad y empleo de calidad.

5) Pasaje desde actividades de bajo valor agregado hacia actividades de mayor productividad, complejidad tecnológica y calidad del empleo “Upgrading productivo”: formación + innovación + tecnificación

Las estrategias contemporáneas no separan educación de competitividad: integran capacitación con innovación aplicada y digitalización. Esto es lo que explica que los regímenes comparados asocien incentivos de formación con adopción tecnológica, industria 4.0 y modernización del trabajo.

6) Focalización territorial y social: cohesión y federalismo real

Europa y otras regiones incorporan enfoque territorial y social: prioriza regiones rezagadas y perfiles con barreras estructurales de empleo. En

Argentina, ese enfoque es consistente con el objetivo de igualdad real y desarrollo federal equilibrado.

7) Calidad, trazabilidad y evaluación

La comparación también demuestra que los incentivos fiscales funcionan cuando hay registro de oferentes, trazabilidad, auditorías y evaluación de impacto anual. Estos componentes legitiman la política y evitan captura o uso indebido.

8) Encaje constitucional: igualdad real y trabajo digno

El bono se sostiene en principios constitucionales de promoción del trabajo, igualdad material y desarrollo, removiendo obstáculos que limitan el acceso a formación y tecnificación en el tejido PyME, que es el núcleo del empleo argentino.

A diferencia de los modelos que proponen desproteger al trabajador en nombre de la competitividad, nuestra propuesta parte del principio de que la competitividad real nace del conocimiento, de la innovación y del respeto a la ley.

Por eso el proyecto incluye la capacitación continua como obligación compartida del Estado y las empresas; la igualdad de género; la salud física y mental como parte de la seguridad laboral y la transparencia digital como garantía de confianza y trazabilidad.

Todo ello dentro de un marco federal que asegura que las políticas de empleo no se decidan solo desde el gobierno central, sino en cada provincia, en cada región y con participación de sindicatos y empresarios.

IV - El Empleo jóven y la formación laboral.

Uno de los principales desafíos estructurales del mercado de trabajo argentino es incorporar al empleo formal a las personas jóvenes entre 18 y 29 años de edad. La brecha entre el sistema educativo, la formación profesional

y las demandas reales del sistema productivo condicionan la inserción de esta clase etaria al mercado laboral..

Las personas jóvenes constituyen el segmento de mayor vulnerabilidad frente al desempleo y la informalidad. La falta de experiencia laboral previa, la discontinuidad de trayectorias formativas y la escasa articulación entre capacitación y empleo efectivo generan barreras de entrada que reproducen desigualdades sociales y limitan el desarrollo económico.

En este marco, el Programa de Primer Empleo Formal Joven se concibe como una política activa de empleo orientada a facilitar la incorporación de personas jóvenes al trabajo registrado, mediante incentivos estatales a la contratación que no alteran el encuadre laboral ni los derechos derivados de la Ley de Contrato de Trabajo, sino que reduzcan la brecha etaria para la incorporación en el mercado laboral, especialmente para las micro y pequeñas empresas.

El diseño del programa parte de un principio central: el primer empleo debe ser empleo pleno, con registración, protección social y derechos laborales íntegros. Por ello, no se crean modalidades contractuales especiales ni regímenes precarizantes, sino que se establecen mecanismos de estímulo económico compatibles con la normativa vigente.

La experiencia nacional e internacional demuestra que los incentivos a la contratación resultan más eficaces cuando se articulan con sistemas de formación continua, certificación de competencias y reconversión laboral. En tal sentido, se crea el Sistema Nacional de Formación Laboral como ámbito de coordinación entre el Estado nacional, las provincias, los municipios, el sector productivo, las organizaciones sindicales, las universidades y los institutos técnicos, respetando las autonomías jurisdiccionales y promoviendo estándares comunes de calidad y trazabilidad de las acciones formativas.

Este enfoque integrado responde a la necesidad de superar la fragmentación histórica de las políticas de capacitación, alineando la oferta formativa con las demandas sectoriales y territoriales del mercado de trabajo, y facilitando trayectorias laborales continuas en un contexto de acelerada transformación tecnológica y productiva.

El Bono de Capacitación PyME y el Fondo Nacional de Empleo Joven constituyen instrumentos complementarios destinados a fortalecer la inversión en capital humano, incentivar la incorporación de jóvenes al empleo formal y promover procesos de innovación y mejora de la productividad, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas, que concentran una parte sustancial del empleo privado en el país.

Asimismo, el establecimiento de criterios de priorización territorial y sectorial, junto con mecanismos de trazabilidad, auditoría y publicación periódica de resultados, procura asegurar una asignación transparente y eficiente de los recursos públicos, orientada a reducir desigualdades regionales y a potenciar las capacidades productivas locales.

Este Título se inscribe en el mandato constitucional del artículo 14 bis, que reconoce el derecho al trabajo y la protección integral del empleo, y en el principio de progresividad de los derechos sociales. No se trata de políticas asistenciales, sino de herramientas estructurales de desarrollo, orientadas a construir un mercado laboral más inclusivo, dinámico y federal, donde la formación, el empleo joven y la innovación productiva constituyan pilares de una estrategia sostenida de crecimiento con justicia social.

VI.- Nuevas modalidades laborales

El objetivo es actualizar el marco normativo de las relaciones laborales frente a las transformaciones tecnológicas y organizacionales que atraviesa el mundo del trabajo, garantizando que la innovación productiva no derive en pérdida de derechos ni en nuevas formas de precarización.

La expansión del teletrabajo, el uso intensivo de plataformas digitales, la organización del trabajo por proyectos y las modalidades intermitentes constituyen fenómenos estructurales de la economía contemporánea. Estas formas de prestación de servicios desafían los esquemas tradicionales de regulación laboral, generando zonas grises jurídicas que, de no ser abordadas adecuadamente, pueden favorecer la evasión de responsabilidades empresariales y debilitar la protección social.

Este Título no crea nuevas categorías contractuales ni sustituye el régimen general de la Ley de Contrato de Trabajo. Por el contrario, reafirma el principio de primacía de la realidad como criterio rector para determinar la naturaleza jurídica del vínculo, asegurando que toda relación que evidencie subordinación técnica, jurídica o económica sea encuadrada como relación laboral, con plena vigencia de los derechos y obligaciones establecidos en la legislación vigente.

En materia de teletrabajo, se ratifica la aplicación de la Ley N° 27.555, garantizando igualdad de trato y remuneración, derecho a la desconexión digital y compensación de gastos, consolidando un marco de previsibilidad para trabajadores y empleadores.

Respecto del trabajo mediado por plataformas digitales, el proyecto adopta un enfoque basado en hechos objetivos de la prestación, evitando presunciones automáticas y preservando la posibilidad de trabajo autónomo real, al tiempo que impide que la intermediación tecnológica sea utilizada como mecanismo de elusión del derecho laboral. Cuando concurran elementos de dependencia, las plataformas deberán asumir plenamente su rol empleador, con registración, aportes y cobertura de salud y riesgos del trabajo.

Asimismo, se reconoce la validez de las modalidades de contratación por proyecto, obra o temporada ya previstas en la normativa vigente, garantizando que su utilización respete los principios de protección del empleo, registración laboral y cobertura social.

El Título incorpora, además, derechos mínimos vinculados a la protección de datos personales, reconociendo que la gestión automatizada del

trabajo debe estar sujeta a reglas claras, comprensibles y respetuosas de la dignidad humana.

Finalmente, se promueve la formación en competencias digitales como herramienta estratégica de inclusión laboral y reconversión productiva, articulando al Estado nacional con las provincias, universidades, organizaciones sindicales y cámaras empresarias, en un esquema de cooperación federal orientado a fortalecer el capital humano.

Este conjunto de disposiciones se inscribe en el mandato del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en los principios de progresividad, igualdad y no discriminación, buscando construir un marco laboral moderno que combine innovación con justicia social. El objetivo no es frenar el cambio tecnológico, sino gobernarlo democráticamente, asegurando que el desarrollo económico vaya acompañado de trabajo decente, protección social y oportunidades reales de integración.

VII.- Protección y portabilidad de derechos

La creación de la Cuenta Trabajo Digital responde a la necesidad de adecuar el sistema de protección laboral y previsional a las trayectorias laborales contemporáneas, caracterizadas por mayor movilidad, multiplicidad de empleadores, alternancia entre regímenes y procesos permanentes de reconversión profesional.

El modelo tradicional, centrado en el empleador como eje de registración, resulta insuficiente frente a un mercado de trabajo dinámico, donde las personas transitan diversas modalidades contractuales a lo largo de su vida activa. En este contexto, el proyecto propone un cambio de paradigma: que los derechos sigan a la persona y no al puesto de trabajo.

Actualmente, la información laboral, previsional y formativa se encuentra dispersa en múltiples organismos —ANSES, ARCA, Superintendencia de Riesgos del Trabajo, Ministerio de Trabajo y sistema educativo— dificultando el acceso integral del trabajador a su propia historia laboral y limitando la trazabilidad de derechos.

La Cuenta Trabajo Digital se concibe como un instrumento de integración informativa que no sustituye los sistemas existentes ni altera derechos adquiridos, sino que consolida dicha información en una única interfaz de titularidad personal, facilitando su portabilidad y continuidad.

Se reconoce así un derecho personalísimo a la identidad laboral digital unificada, fortaleciendo la transparencia, la autonomía del trabajador y la eficacia de las políticas públicas de empleo y formación.

Este enfoque encuentra antecedentes en experiencias internacionales como las cuentas personales de actividad desarrolladas en España y Francia, así como los sistemas de identidad laboral digital de Estonia, que han demostrado mejoras sustanciales en la protección social, la empleabilidad y la reducción de la informalidad.

El diseño de la CTD respeta plenamente la legislación vigente en materia de protección de datos personales, estableciendo límites estrictos a la utilización de la información y prohibiendo su uso con fines comerciales o discriminatorios.

Asimismo, su implementación mediante convenios de interoperabilidad preserva las competencias de cada organismo y fortalece la capacidad del Estado para acompañar trayectorias laborales continuas, promover la capacitación y asegurar la portabilidad efectiva de derechos.

En definitiva, la Cuenta Trabajo Digital constituye una herramienta estructural de modernización del sistema laboral, orientada a garantizar continuidad de derechos, inclusión y transparencia, en consonancia con el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y los principios de integralidad de la seguridad social y progresividad de los derechos sociales.

VIII – Incentivos fiscales y compras públicas

El proyecto introduce un conjunto de instrumentos económicos orientados a promover la formalización laboral, la capacitación, la innovación productiva y la generación de empleo registrado, reconociendo que el cumplimiento de la normativa laboral requiere ser acompañado por políticas

activas que reduzcan costos de transición y estimulen comportamientos virtuosos por parte del sector productivo.

La experiencia demuestra que los sistemas basados exclusivamente en sanciones resultan insuficientes para revertir procesos estructurales de informalidad. Por el contrario, los esquemas de incentivos combinados con controles eficaces permiten ampliar la base de empleo formal, fortalecer la competitividad de las pequeñas y medianas empresas y mejorar la calidad del trabajo.

En tal sentido, este Título adopta un enfoque integral que articula beneficios fiscales, acceso preferencial al crédito productivo y criterios de compras públicas responsables, alineando las políticas laborales con las herramientas de desarrollo económico.

La posibilidad de deducir gastos de capacitación y de computar créditos fiscales vinculados a la inclusión laboral busca incentivar la inversión en capital humano y favorecer la incorporación de personas provenientes de contextos de vulnerabilidad social, sin alterar el marco tributario vigente ni afectar el principio de legalidad fiscal.

Asimismo, el acceso prioritario a líneas de financiamiento público para empresas que acrediten cumplimiento de la normativa laboral, reconoce el rol estratégico de las micro, pequeñas y medianas empresas en la generación de empleo, promoviendo prácticas responsables sin sustituir los criterios técnicos propios del sistema financiero.

La incorporación de parámetros laborales en los procesos de compras públicas se inscribe en una tendencia internacional que concibe al Estado como actor ejemplificador, capaz de orientar la demanda pública hacia proveedores comprometidos con el trabajo decente, la igualdad de género y la formación continua, preservando en todo momento los principios de concurrencia, transparencia y razonabilidad económica.

El Sello de Empleador Responsable constituye un instrumento de reconocimiento público y estímulo reputacional, orientado a visibilizar buenas prácticas laborales y fortalecer una cultura empresarial basada en la responsabilidad social.

Por su parte, la creación del Fondo Nacional de Incentivos a la Formalización Laboral permite concentrar recursos presupuestarios y de cooperación destinados a estos fines, priorizando territorios de menor desarrollo relativo y proyectos productivos generadores de empleo formal, bajo criterios de eficiencia y control parlamentario.

Este Título se inscribe en el mandato del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en el principio de progresividad de los derechos sociales, integrando la política laboral con la política productiva y financiera. Su finalidad es construir un círculo virtuoso entre empleo formal, capacitación, innovación y desarrollo federal, contribuyendo a un modelo de crecimiento sostenible con inclusión social.

IX – Consejo Federal e impacto regional del empleo

La creación del Consejo Federal para la Formalización y la Innovación Laboral constituye el eje institucional del presente proyecto, orientado a dotar al Estado argentino de una herramienta permanente de coordinación federal en materia de empleo.

La informalidad laboral y las asimetrías regionales son fenómenos estructurales que requieren políticas activas sostenidas en el tiempo, con participación de las provincias, los municipios y los actores del mundo del trabajo. Ninguna estrategia centralizada puede, por sí sola, abordar la diversidad productiva y territorial del país.

El COFILAP se concibe como un órgano ejecutivo federal destinado a articular programas de formalización, capacitación, empleo joven y protección de ingresos, integrando la dimensión territorial en el diseño y la implementación de las políticas públicas.

Su integración tripartita ampliada —Estado, trabajadores, empleadores y sistema universitario— permite incorporar conocimiento técnico, experiencia productiva y representación social, fortaleciendo la calidad de las decisiones y promoviendo consensos operativos.

La creación del Observatorio Federal del Empleo y la Informalidad responde a la necesidad de contar con información confiable y

desagregada, indispensable para evaluar el impacto real de las medidas adoptadas, identificar brechas regionales, sectoriales y de género, y orientar recursos hacia donde más se necesitan.

Asimismo, la obligación de establecer metas anuales, publicar informes periódicos y rendir cuentas ante el Congreso Nacional consolida un esquema de transparencia activa y control democrático de las políticas laborales.

Este Título también se inscribe en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en el principio de federalismo cooperativo, promoviendo un modelo de gobernanza laboral que articula Nación, provincias, municipios, trabajadores, empleadores y sistema universitario.

El COFILAP constituye así una herramienta estructural para construir políticas de empleo sostenibles, inclusivas y territorialmente equilibradas, orientadas a reducir la informalidad, fortalecer la capacitación y promover un desarrollo productivo con trabajo decente en todo el país.

En síntesis, con esta reforma, estimamos que en tres años podrán formalizarse más de un millón de trabajadores, especialmente jóvenes, mujeres y cuentapropistas.

El impacto fiscal es sostenible, y el retorno económico para garantizar el verdadero equilibrio fiscal, basado en el desarrollo económico y no en la pobreza —por mayor recaudación y menor gasto asistencial—, será positivo desde el segundo año.

Pero, sobre todo, el impacto será social y humano: más personas con derechos, con cobertura y con dignidad laboral. La historia laboral argentina se construyó sobre un principio: que el trabajo no es una mercancía, sino un derecho.

Nuestra reforma no viene a modificar ese principio, sino a ampliarlo a quienes hoy están afuera. Venimos a llevar derechos donde todavía no llegan. Porque la verdadera reforma laboral no es la que baja indemnizaciones, ni la que fragmenta convenios, ni la que abarata el trabajo humano. La verdadera reforma laboral es la que multiplica la producción, el empleo y la formalidad. Es la que une desarrollo con justicia social.



Es por todos estos fundamentos que solicito a mis pares que
me acompañen con el presente Proyecto de Ley.

Diego GIULIANO

Sebastián GALMARINI

Ramiro GUTIERREZ

Marina SALZMANN