

De Bialet Massé a la Ley 27.802: fricciones entre la Nación y las provincias en torno a la mal llamada "Ley de Modernización Laboral" y la agenda pendiente del Consejo Federal del Trabajo;

(*) Oscar Cuartango

La Ley 27.802, denominada "Ley de Modernización Laboral" y sancionada el 27 de febrero de 2026¹, reabrió una discusión que el federalismo argentino creía relativamente saldada: los límites entre el derecho de fondo que dicta el Congreso Nacional (art. 75, inc. 12, CN) y el poder de policía del trabajo que las provincias conservan como facultad no delegada (art. 121, CN)².

El presente trabajo sostiene dos tesis. La primera, de carácter sustantivo: buena parte de las reformas introducidas no "moderniza" sino que retrotrae al ordenamiento laboral argentino a un estadio de desprotección e invisibilización de la relación de trabajo comparable, en varios de sus supuestos, al que describió Juan Bialet Massé en su *Informe sobre el estado de las clases obreras en el interior de la República* (1904)³. La segunda, de carácter institucional: el Consejo Federal del Trabajo (Ley 25.212)⁴ es el ámbito jurídicamente diseñado para procesar estas fricciones por la vía del consenso, pero su falta de convocatoria oportuna por parte del Poder Ejecutivo Nacional ha dejado a las provincias sin más alternativa que la judicialización del conflicto, con los costos de fragmentación e inseguridad jurídica que ello conlleva. A ambas tesis se suma un tercer fundamento, de jerarquía constitucional autónoma: el principio de progresividad y su correlato de no regresividad en materia de derechos sociales (art. 75, inc. 22, CN, y art. 2.1 del PIDESC), que la Corte Suprema aplica como estándar de control desde "Aquino"

¹Ley N° 27.802, "Ley de Modernización Laboral", sancionada por el Honorable Congreso de la Nación el 27/02/2026, promulgada por Decreto N° 137/2026 (PEN) del 05/03/2026, publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina N° 35.865 del 06/03/2026.

²Constitución de la Nación Argentina, art. 121: "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación."

³Bialet Massé, Juan, *Informe sobre el estado de las clases obreras en el interior de la República*, Buenos Aires, Imprenta y Casa Editora de Adolfo Grau, 1904 (3 vols.), elaborado por encargo del Ministerio del Interior de la Nación a solicitud del entonces ministro Joaquín V. González, como antecedente del Proyecto de Código Nacional del Trabajo de 1904.

⁴Ley N° 25.212, "Ratificase el Pacto Federal del Trabajo", sancionada el 24/11/1999, que crea el Consejo Federal del Trabajo como órgano permanente de coordinación entre el Ministerio de Trabajo de la Nación y las administraciones laborales provinciales.

y "Madorrán", y que permite calificar el retroceso descripto no como una simple figura retórica sino como un déficit de justificación constitucional verificable conforme un test jurisprudencial preciso.

El 6 de marzo de 2026 se publicó en el Boletín Oficial la Ley 27.802, promulgada por el Decreto N° 137/2026⁵, que modifica o complementa más de treinta y ocho normas del ordenamiento laboral argentino, entre ellas la propia Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 (t.o. 1976)⁶. El nombre elegido por el legislador, "Ley de Modernización Laboral", presupone un relato de progreso técnico y actualización normativa frente a los cambios productivos y tecnológicos contemporáneos. Sin embargo, un examen de su contenido concreto y, sobre todo, de las fricciones institucionales que generó con las provincias, permite sostener que buena parte de la reforma no innova sino que desanda un camino que la legislación argentina recorrió, trabajosamente, desde comienzos del siglo XX.

Este artículo se propone varios objetivos: Reconstruir el paralelismo histórico con el Informe Biale Massé de 1904, no como metáfora retórica sino como parámetro de análisis de las instituciones que la reforma modifica: el registro y control de la relación de trabajo, la efectividad de las sanciones frente al incumplimiento patronal y el principio protectorio. Ese paralelismo se traduce en un fundamento normativo preciso y de jerarquía constitucional: el principio de progresividad y la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales, con el estándar de control que la Corte Suprema desarrolló a partir de "Aquino" y "Madorrán". Se describe el marco constitucional del conflicto federal y se releva el mapa concreto de fricciones-normativas, políticas y judiciales, entre la Nación y las provincias, incluyendo el episodio del 3 de agosto de 2026 en que el riesgo de intervención federal sin causa constitucional, hasta entonces hipotético, se cuasi-materializó de hecho. También se analiza el estado actual de la judicialización del conflicto, seguidamente se argumenta por qué el Consejo Federal del Trabajo (CFT) constituye el ámbito institucionalmente adecuado para resolver estas fricciones por consenso, y se documenta cómo su falta de convocatoria oportuna explica, sin

⁵Decreto N° 137/2026 (PEN), "Promúlgase la Ley N° 27.802", Ciudad de Buenos Aires, 05/03/2026, dictado en uso de las facultades conferidas por el art. 78, CN.

⁶Infoleg / Jus.gob.ar, ficha normativa de la Ley 27.802: "Esta norma modifica o complementa a 38 norma(s)".

necesariamente justificar, la actual escalada judicial. Finalmente se exponen objeciones, matices, y conclusiones.

En 1904, por encargo del entonces ministro del Interior Joaquín V. González, el abogado e ingeniero Juan Biale Massé recorrió el interior del país y elaboró un informe que expuso, con crudeza estadística, la situación de los trabajadores rurales y de los obreros, ingenios y yerbatales: jornadas sin límite horario, ausencia de registro documentado de la relación laboral, pago en vales canjeables solo en el propio establecimiento patronal, inexistencia de mecanismos efectivos de control estatal sobre el cumplimiento de las condiciones de trabajo, y una asimetría casi total entre empleador y trabajador frente a cualquier reclamo⁷. Ese informe fue la base técnica del primer proyecto de Código Nacional del Trabajo y, en las décadas siguientes, de leyes protectorias específicas (descanso dominical, accidentes de trabajo, entre otras)⁸.

El hilo conductor entre aquel diagnóstico y el debate actual no es anecdótico: gran parte del andamiaje protectorio construido desde entonces se apoya en dos pilares que la reforma de 2026 modifica sensiblemente.

a) La visibilidad de la relación de trabajo. El Informe de 1904 identificó la falta de registro fehaciente como condición de posibilidad de la explotación: sin constancia documental, el trabajador carecía de prueba de su antigüedad, su remuneración real y las condiciones pactadas⁹. El nuevo artículo 52 de la LCT, según el art. 3° de la Ley 27.802, sustituye el histórico Libro Especial rubricado por la sola inscripción del trabajador ante la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA), estableciendo que esa registración resulta suficiente a todos los efectos y que no pueden exigirse

⁷Biale Massé, Juan, op. cit. Véase también, como síntesis doctrinaria del informe y su recepción en la historia del derecho del trabajo argentino, la bibliografía de historia social e institucional del trabajo citada en los programas de la asignatura Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de las facultades de derecho argentinas.

⁸Antecedentes legislativos posteriores al Informe Biale Massé: Ley N° 4.661 (Descanso Dominical, 1905, Ciudad de Buenos Aires); Ley N° 9.688 (Accidentes de Trabajo, 1915).

⁹Biale Massé, Juan, op. cit. Véase también, como síntesis doctrinaria del informe y su recepción en la historia del derecho del trabajo argentino, la bibliografía de historia social e institucional del trabajo citada en los programas de la asignatura Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de las facultades de derecho argentinas.

requisitos adicionales por parte de ninguna otra autoridad¹⁰. El problema no es la digitalización en sí —bienvenida como actualización técnica— sino la eliminación simultánea de las instancias de control local (rúbrica y fiscalización provincial) que históricamente actuaron como capa adicional de verificación frente al riesgo de subregistro.

b) La efectividad de la sanción frente al incumplimiento. El art. 56 de la Ley 27.802, que sustituye el art. 277 de la LCT, permite que las sentencias judiciales condenatorias contra grandes empresas se cancelen en hasta seis cuotas mensuales, y contra micro, pequeñas y medianas empresas en hasta doce¹¹. Los arts. 54 y 55, que sustituyen el art. 276 de la LCT, modifican el régimen de actualización de los créditos laborales judicializados¹². En ambos casos, la crítica de fondo, recogida ya en pronunciamientos judiciales de primera y segunda instancia, es que se debilita la función disuasoria de la condena judicial, precisamente la garantía que en 1904 no existía: entonces no había siquiera fuero laboral ni procedimiento para hacer valer un reclamo; hoy existe, pero se le resta eficacia práctica¹³.

No se trata, conviene aclararlo, de sostener que la Ley 27.802 reintroduce el trabajo infantil, el pago en vales o la ausencia total de fuero laboral: esa lectura sería exagerada e inexacta (véase la objeción desarrollada en la sección 8). La comparación con 1904 es válida en un sentido más preciso y defendible: la reforma erosiona, en varios de sus artículos más discutidos, los dos mecanismos, registro fiscalizado y sanción efectiva, que la propia historia del derecho del trabajo argentino identificó como condición para superar el estado de cosas que Biale Massé documentó.

¹⁰Ley 27.802, art. 3°, que sustituye el art. 52 de la Ley N° 20.744 (t.o. 1976): "Los empleadores deberán registrar a los trabajadores ante la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA) [...]. Esta registración será suficiente a todos los efectos, sin que puedan exigirse requisitos adicionales por parte de ninguna otra autoridad."

¹¹Ley 27.802, art. 56, que sustituye el art. 277 de la Ley N° 20.744 (t.o. 1976).

¹²Ley 27.802, arts. 54 y 55, que sustituyen el art. 276 de la Ley N° 20.744 (t.o. 1976).

¹³Juzgado del Trabajo interviniente en autos "Ceballos, Gabriel Axel c/ Iris Energía S.A.S. s/ Ordinario - Despido", sentencia de fecha 06/03/2026 (confirmada en lo pertinente en apelación), en cuanto declara la insuficiencia de la pauta legal para lograr una reparación justa al trabajador.

El paralelismo histórico expuesto en la sección anterior no queda en el plano de la comparación retórica: tiene un correlato normativo preciso, de jerarquía constitucional, que permite reformular la tesis del "retroceso" como un déficit de justificación jurídica verificable y no como una simple valoración de política legislativa. Ese correlato es el principio de progresividad y su reverso, la prohibición de regresividad, en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

El art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional otorga jerarquía constitucional al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁴, cuyo art. 2.1 impone a los Estados Parte la obligación de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos allí reconocidos, entre ellos el derecho al trabajo y a condiciones equitativas y satisfactorias en su ejercicio¹⁵. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas precisó en su Observación General N° 3 (1990) que toda medida deliberadamente regresiva respecto de un derecho reconocido en el Pacto exige la consideración más cuidadosa por parte del Estado y debe justificarse plenamente con referencia a la totalidad de los derechos comprendidos, invirtiendo así la carga argumentativa: no es quien impugna la reforma quien debe demostrar el retroceso evidente, sino el Estado quien debe acreditar que la medida regresiva era necesaria y no tenía alternativas menos lesivas¹⁶.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación incorporó expresamente esta doctrina como estándar de control interno. En "Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A." declaró que la exclusión de la vía reparadora del Código Civil dispuesta por el art. 39, inc. 1°, de la Ley de Riesgos del Trabajo constituía un retroceso legislativo en el marco de protección, en grave conflicto con el principio de progresividad del art. 2.1 del

¹⁴Constitución de la Nación Argentina, art. 75, inc. 22, que otorga jerarquía constitucional, en las condiciones de su vigencia, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), entre otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

¹⁵PIDESC, art. 2.1: obligación de los Estados Parte de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto.

¹⁶Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Observación General N° 3, "La índole de las obligaciones de los Estados Partes (art. 2, párr. 1, del Pacto)", E/1991/23, 1990, párr. 9, en cuanto sostiene que toda medida deliberadamente regresiva requiere la consideración más cuidadosa y debe justificarse plenamente con referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto.

PIDESC¹⁷, reafirmando en el mismo sentido, y en "Vizzoti, Carlos Alberto c/ AMSA S.A.", que el trabajador es sujeto de preferente tutela constitucional, cuya protección no puede ser vaciada de contenido por el legislador ordinario¹⁸. Ese estándar fue luego sistematizado en "Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas", donde la Corte fijó un test de tres condiciones acumulativas que toda medida regresiva en materia de derechos laborales debe superar para ser constitucionalmente válida: (I) que existan razones que excedan la mera conveniencia económica; (II) que se haya evaluado la existencia de alternativas menos lesivas; y (III) que se hayan adoptado, en su caso, medidas compensatorias frente a la pérdida de protección¹⁹.

Un desarrollo doctrinario relevante, y procesalmente valioso, porque libera al argumento de depender exclusivamente del reenvío a tratados internacionales, sostiene que el principio de progresividad no es solamente un principio arquitectónico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos importado por la vía del art. 75, inc. 22, CN, sino una regla que emerge directamente del propio art. 14 bis de la Constitución Nacional, en tanto la cláusula "las leyes asegurarán al trabajador condiciones dignas y equitativas de labor" impone al legislador una obligación de resultado que no admite involución sin justificación²⁰. Esta doble fundamentación, convencional y constitucional autónoma, fortalece la posición de quien impugna la reforma: aun si se relativizara la operatividad directa de los tratados internacionales, el argumento de la no regresividad subsiste con anclaje exclusivamente doméstico en el art. 14 bis, CN.

¹⁷CSJN, "Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688", 21/09/2004, Fallos: 327:3753, 3770 (voto de los jueces Petracchi y Zaffaroni), en cuanto califica al art. 39, inc. 1º, de la Ley de Riesgos del Trabajo como un retroceso legislativo en el marco de protección, incompatible con el principio de progresividad del art. 2.1 del PIDESC.

¹⁸CSJN, "Vizzoti, Carlos Alberto c/ AMSA S.A.", 14/09/2004, Fallos: 327:3677, 3689, en cuanto reconoce al trabajador como sujeto de preferente tutela constitucional.

¹⁹CSJN, "Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas", 03/05/2007, Fallos: 330:1989, en cuanto exige que toda medida regresiva en materia de derechos laborales sea justificada mediante razones que excedan la mera conveniencia económica, la evaluación de alternativas menos lesivas y la adopción de medidas compensatorias.

²⁰Doctrina que reconoce en el principio de progresividad o de no regresión, además de un principio arquitectónico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, una regla que emerge directamente del art. 14 bis de la Constitución Nacional (CSJN, Fallos: 338:1347; 331:2006, voto de los jueces Lorenzetti, Fayt y Zaffaroni; 328:1602, voto del juez Maqueda; 327:3753, voto de los jueces Petracchi y Zaffaroni). Véase Cornaglia, Ricardo J., "Control de constitucionalidad de la reforma laboral y el principio de progresividad".

Aplicado el test de "Madorrán" a la Ley 27.802, la doctrina especializada que analizó tempranamente la reforma identificó que sus modificaciones de mayor exposición constitucional, entre ellas la restricción de la reparación integral frente al despido, la modificación del régimen de actualización de créditos laborales y la eliminación de mecanismos de protección procesal. no exhiben en el debate parlamentario evaluación de alternativas menos lesivas ni de medidas compensatorias, y fueron incorporadas en gran medida sobre el cierre del tratamiento legislativo, sin las instancias de consulta tripartita que exige el Convenio N° 144 de la OIT²¹. Esa ausencia de fundamentación no convierte automáticamente a cada artículo en inconstitucional, el Congreso conserva un margen legítimo de configuración normativa, pero sí traslada al Estado la carga de acreditar, caso por caso y ya en sede judicial, que la medida regresiva satisface las tres condiciones del estándar fijado en "Madorrán". Esa es, precisamente, la vía por la que ya transita la primera medida cautelar dictada contra la ley: el Juzgado Nacional del Trabajo N° 63 hizo lugar a la cautelar innovativa promovida por la Confederación General del Trabajo, fundando la verosimilitud del derecho invocado en el control de convencionalidad de los artículos cuestionados y en la aplicación directa de los estándares de "Vizzoti", "Aquino" y el principio de progresividad del art. 2.1 del PIDESC²².

Este fundamento normativo corre en paralelo al desarrollado ut supra y refuerza, sin depender de él, el argumento del retroceso: mientras la referencia a Bialet Massé permite dimensionar históricamente la magnitud del apartamiento, el principio de progresividad ofrece el estándar jurídico exigible ante los tribunales para que ese apartamiento se

²¹Pérez Talamonti, Silvana, "Precarización jurídica y regresividad normativa en la Ley 27.802. Control de constitucionalidad y convencionalidad del nuevo régimen laboral", Revista IDEIDES (Instituto de Estudios Interdisciplinarios en Derecho Social y Relaciones del Trabajo, UNTREF), 14/05/2026, con cita del Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación del 27/02/2026, sobre la ausencia de evaluación legislativa de alternativas menos lesivas y de impacto diferencial de las modificaciones introducidas por la Ley 27.802.

²²Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo N° 63, a cargo del Dr. Raúl Horacio Ojeda, en autos "Confederación General del Trabajo de la República Argentina c/ Estado Nacional s/ Acción Declarativa" (Expte. CNT 10308/2026), resolución del 30/03/2026, que hizo lugar a la medida cautelar innovativa aplicando los estándares de "Vizzoti", "Aquino" y el principio de progresividad del art. 2.1 del PIDESC; inscripta en el Registro Público de Procesos Colectivos de la CSJN (Acordada 12/2016) y apelada por el Estado Nacional.

traduzca en una declaración de inconstitucionalidad, con independencia de cuál sea, en definitiva, el resultado del conflicto de competencias federal desarrollado a continuación:

El artículo 121 de la Constitución Nacional dispone que las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación²³. Sobre esa base, la doctrina y la jurisprudencia distinguen tradicionalmente entre:

El derecho de fondo en materia laboral, que el Congreso dicta en ejercicio de la facultad delegada del art. 75, inc. 12, CN (Código de Trabajo, hoy fragmentado en la LCT y leyes complementarias), de aplicación uniforme en todo el territorio de la República²⁴.

El poder de policía del trabajo esto es, la fiscalización administrativa del cumplimiento de las obligaciones patronales, que se considera facultad no delegada y por lo tanto reservada a las provincias en los términos del citado art. 121, CN²⁵. La Corte Suprema de Justicia de la Nación avaló esta distinción al reconocer que las provincias pueden legislar sobre el orden y la paz del trabajo y dictar normas de aplicación administrativa de las leyes comunes²⁶.

Esa arquitectura fue además reforzada convencionalmente por el Pacto Federal del Trabajo de 1998, ratificado por la Ley 25.212, que reconoce a las administraciones provinciales competencia en materia de policía del trabajo y crea el Consejo Federal del Trabajo como órgano permanente de coordinación entre la Nación y las provincias²⁷.

²³Constitución de la Nación Argentina, art. 121: "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación."

²⁴Constitución de la Nación Argentina, art. 75, inc. 12: facultad del Congreso de dictar los códigos de fondo, entre ellos —por elaboración doctrinaria y jurisprudencial— el cuerpo normativo laboral, "sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales".

²⁵Constitución de la Nación Argentina, art. 121: "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación."

²⁶CSJN, Fallos: 252:26, en cuanto reconoce la potestad provincial de legislar sobre el orden y la paz del trabajo y de dictar normas de aplicación administrativa de las leyes comunes en la materia.

²⁷Ley N° 25.212, "Ratifícase el Pacto Federal del Trabajo", sancionada el 24/11/1999, que crea el Consejo Federal del Trabajo como órgano permanente de coordinación entre el Ministerio de Trabajo de la Nación y las administraciones laborales provinciales.

A ello se suma, en el caso bonaerense, el reenvío que el propio art. 121 CN habilita a las constituciones provinciales: el art. 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece como facultad indelegable de la provincia la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones del empleador, ejercida en la práctica mediante las Leyes provinciales N° 10.149, N° 15.477 y N° 12.415, esta última, ratificatoria del propio Pacto Federal del Trabajo²⁸.

La Ley 27.802 tensiona esta arquitectura en al menos tres frentes normativos concretos, que se describen infra.

Es el punto de mayor litigiosidad constitucional específica. La Provincia de Buenos Aires fijó postura explícita de rechazo, sosteniendo que la Nación no ha delegado el poder de policía en materia laboral (art. 121, CN) y que la eliminación de los libros especiales avasalla las facultades no delegadas por las provincias a la Nación, violando el principio federal (art. 1°, CN)²⁹. El 10 de abril de 2026 se inició ante la Justicia Federal de La Plata una acción de amparo contra la ley, con pedido de medidas cautelares para suspender sus efectos, invocando la afectación de facultades no delegadas³⁰.

El Encuentro Federal del Trabajo (EFT) celebrado en La Plata el 27 de abril de 2026, suscripto por las autoridades laborales de Buenos Aires, Formosa, La Pampa, La Rioja, Misiones, Santiago del Estero y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, junto con la CGT, la CTA-T y la CTA-A,³¹ documentó que la fórmula de exclusividad registral

²⁸Constitución de la Provincia de Buenos Aires, art. 39; Leyes de la Provincia de Buenos Aires N° 10.149, N° 15.477 y N° 12.415 (esta última, ratificatoria del Pacto Federal del Trabajo en el ámbito provincial).

²⁹Constitución de la Provincia de Buenos Aires, art. 39; Leyes de la Provincia de Buenos Aires N° 10.149, N° 15.477 y N° 12.415 (esta última, ratificatoria del Pacto Federal del Trabajo en el ámbito provincial).

³⁰Acción de amparo iniciada el 10/04/2026 ante la Justicia Federal de la ciudad de La Plata contra la Ley 27.802, con planteo de inconstitucionalidad e invalidez de las normas que afectan el ejercicio del poder de policía provincial, y solicitud de medidas cautelares suspensivas.

³¹Encuentro Federal del Trabajo, "La ley 27.802 de 'Modernización Laboral', facultades no delegadas por las Provincias a la Nación y Ejercicio del Poder de Policía", La Plata, 27/04/2026, suscripto por las autoridades laborales de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Formosa, La Pampa, La Rioja, Misiones, Santiago del Estero y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, junto con la Confederación General del Trabajo (CGT), la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA-T) y la Central de los Trabajadores Argentinos Autónoma (CTA-A).

del art. 52 no es un caso aislado, sino que se repite idénticamente en otras tres normas de la Ley 27.802, configurando un patrón sistemático de vaciamiento del poder de policía provincial: el registro único de PYMES, que impide exigir requisitos adicionales ante cualquier autoridad nacional, provincial o municipal; el registro exclusivo del trabajo a domicilio en ARCA, que desplaza los libros de taller y de trabajo a domicilio históricamente verificados por las inspecciones provinciales en el propio domicilio del trabajador; y la subordinación del sistema de registro del IERIC —que ejerce funciones de control en la industria de la construcción compartidas con las provincias— al sistema de ARCA³². El EFT subraya que la uniformización registral federal puede ser una política razonable en términos de simplificación administrativa, pero no puede alcanzarse a costa de eliminar, en cuatro frentes normativos distintos y con idéntica fórmula, los instrumentos de inspección que las provincias ejercen por mandato constitucional (arts. 121 y 122, CN)³³.

Si bien el reclamo aquí no es estrictamente competencial, no se discute qué nivel de gobierno debe regular la materia, sino la razonabilidad del contenido de la norma frente a garantías constitucionales de fondo (arts. 14 bis, 16, 17 y 28, CN; principio de no regresión del art. 75, inc. 23, CN; y de progresividad del art. 75, inc. 22, CN, en función del art. 2.1 del PIDESC)³⁴, constituye el segundo gran foco de judicialización. En "Ceballos, Gabriel Axel c/ Iris Energía S.A.S. s/ Ordinario - Despido", se declaró de oficio la inconstitucionalidad del art. 56 de la Ley 27.802 por resultar irrazonable, contrario al principio protectorio del art. 14 bis, CN, al derecho de propiedad del art. 17, CN, y a los principios de no regresión y progresividad normativa³⁵. En otro precedente se declaró la inconstitucionalidad del art. 55 por discriminar irrazonable y negativamente al trabajador con juicio pendiente frente a cualquier otro acreedor, aplicándose en su lugar el art. 54

³²EFT, cit., Categoría II, puntos 8, 9 y 10: arts. 103-104 de la Ley 27.802 (que modifican los arts. 84-85 de la Ley 24.467), registro único de PYMES; art. 105 (que modifica el art. 6° de la Ley 12.713), registro exclusivo del trabajo a domicilio en ARCA; y art. 155, subordinación del sistema de registro del IERIC al sistema de ARCA en la industria de la construcción.

³³EFT, cit., Categoría II, puntos 8 y 10, y apartado III (Síntesis).

³⁴Constitución de la Nación Argentina, arts. 14 bis, 16, 17, 28 y 75, incs. 22 y 23; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), art. 2.1, con jerarquía constitucional conforme el art. 75, inc. 22, CN.

³⁵"Ceballos, Gabriel Axel c/ Iris Energía S.A.S. s/ Ordinario - Despido", cit.: declaración de inconstitucionalidad de oficio del art. 56 de la Ley 27.802.

(nuevo art. 276, LCT)³⁶. Ambos pronunciamientos son, en rigor, aplicaciones concretas del test de "Madorrán" ya desarrollado supra, en ninguno de los dos casos el Estado Nacional logró acreditar, en el expediente judicial, que la restricción regresiva respondiera a razones que excedieran la mera conveniencia económica o que se hubieran evaluado alternativas menos lesivas.

El EFT del 27 de abril identifica, con el mismo fundamento estructural que sostiene el cuestionamiento al art. 52, invasión de materia procesal y de regulación de profesiones liberales, reservada a las provincias (arts. 121 y 75, inc. 12, CN a contrario), otras tres disposiciones que hasta aquí no habían sido desarrolladas. Primero, la distribución solidaria de costas entre la parte y el profesional interviniente en caso de "pluspetición inexcusable" (art. 10, que sustituye el nuevo art. 20, LCT), fórmula que además configura un tipo sancionatorio abierto, sin definición legal precisa, contrario al principio de legalidad (arts. 18 y 19, CN), con un previsible efecto inhibitorio sobre la defensa técnica del trabajador³⁷. Segundo, el tope del 25% del monto de condena impuesto a las costas del proceso, que alcanza no solo a los honorarios de los abogados sino también a los honorarios periciales, cuestionado por invadir la regulación provincial de aranceles de las profesiones liberales y por resultar, según el EFT, análogo por su intensidad confiscatoria al tope indemnizatorio que la Corte Suprema declaró inconstitucional en "Vizzoti"³⁸. Tercero, el tope del 20% al pacto de cuota litis entre el trabajador y su letrado, con exigencia de ratificación y homologación judicial: una materia contractual y de ejercicio profesional que cada provincia regula en sus propios códigos procesales y leyes de ejercicio profesional, sin que la ley de fondo nacional tenga título competencial para homogeneizarla³⁹. Los tres artículos, costas por pluspetición, tope del 25% y tope a la cuota litis, todos ellos incorporados por el art. 10 y el art. 56 (nuevo art. 277, LCT), son objetables, en definitiva, por la misma vía que el art. 52: no es que el Congreso carezca de facultades para legislar sobre el crédito laboral en sí, sino que, al reglamentar su

³⁶Sentencia dictada en apelación con fecha 27/03/2026, por la cual se declara inconstitucional el art. 55 de la Ley 27.802 y se resuelve aplicar al caso el art. 54 de dicha norma.

³⁷EFT, cit., Categoría I, punto 1: art. 10 de la Ley 27.802, que sustituye el nuevo art. 20, LCT.

³⁸EFT, cit., Categoría I, punto 5: art. 56 de la Ley 27.802, que sustituye el nuevo art. 277, LCT, con cita de CSJN, "Vizzoti, Carlos Alberto c/ AMSA S.A.", Fallos: 327:3677, por analogía.

³⁹EFT, cit., Categoría I, punto 6: art. 56 de la Ley 27.802, que sustituye el nuevo art. 277, LCT.

ejecución procesal y los aranceles de los auxiliares de la justicia, invade un terreno que la Constitución reserva a cada provincia, en línea con la doctrina que la propia Corte Suprema sentó en materia de tasas de interés y modalidades de ejecución judicial⁴⁰.

La reforma condiciona y limita la integración de las comisiones paritarias y modifica el régimen de prelación normativa de los arts. 18 y 19 de la Ley 14.250, dando prioridad a los convenios de ámbito menor (empresa) por sobre los de actividad o rama⁴¹. Aunque la negociación colectiva es materia nacional en sentido estricto (art. 75, inc. 12, CN), la modificación genera fricción indirecta con las provincias productivas, en la medida en que los convenios de rama, frecuentemente el piso salarial de referencia en las economías regionales, pueden verse desplazados por acuerdos de empresa negociados en condiciones de mayor asimetría.

A ello se suma un dato que la Declaración Conjunta de Provincias del 7 de agosto de 2026 incorpora y que agrava el diagnóstico: la Ley 27.802 pone fin a la ultraactividad de los convenios colectivos vigentes, obligando a la renegociación de más de ochocientos convenios colectivos de trabajo, con el riesgo cierto de que, ante la falta de acuerdo entre las partes, esas relaciones colectivas terminen cayendo bajo el imperio de una ley que ya, de por sí, recortó derechos⁴². La Declaración señala que esto coloca al diálogo social bajo amenaza de vaciamiento normativo, presionando a sindicatos y cámaras empresarias a negociar bajo coacción temporal y con pérdida del piso de derechos previamente conquistado, un escenario que, según se desarrolla en la sección 7, la propia Comisión de Aplicación de Normas de la OIT identificó como contrario a los

⁴⁰EFT, cit., apartado I (Marco constitucional aplicable), con cita de CSJN, "Sejean c/ Zaks de Sejean" (1986), "Rizzio" (1991), y la línea de precedentes sobre tasas de interés ("Bedino", "Bonet"), en cuanto a que las normas procesales y las modalidades de ejecución judicial no integran los códigos de fondo y corresponden al derecho local; y apartado III (Síntesis).

⁴¹Ley 27.802, arts. 134 a 136, que sustituyen los arts. 13, 18 y 19 de la Ley N° 14.250 (t.o. 2004) de Convenciones Colectivas de Trabajo.

⁴²Declaración Conjunta de Provincias, "Modernización Laboral, federalismo y la denuncia ante la OIT por el desmantelamiento de la administración del trabajo...", Buenos Aires, 07/08/2026, apartado I.

estándares de consulta tripartita que el Estado argentino debía observar antes de una reforma de esta envergadura⁴³.

Más allá de los cuestionamientos técnico-jurídicos, seis gobernadores, de las provincias de Buenos Aires, Tierra del Fuego, Formosa, Santiago del Estero, La Rioja y La Pampa, suscribieron el 18 de febrero de 2026 el documento conjunto "Trabajo, federalismo y desarrollo", calificando la reforma de profundamente antifederal por sus efectos directos sobre las economías regionales y las provincias productivas, sin instancias previas de diálogo con los gobiernos subnacionales⁴⁴. El reclamo combina el argumento competencial con una denuncia de desfinanciamiento fiscal federal⁴⁵, lo que, sin restarle legitimidad, conviene distinguir analíticamente del reclamo estrictamente constitucional que articula Buenos Aires en sede judicial.

El EFT del 27 de abril había identificado, como la tercera categoría de su catálogo de trece disposiciones cuestionables, la restricción inconstitucional del derecho de huelga en servicios y funciones de régimen eminentemente provincial. Los arts. 101 y 102 de la Ley 27.802, que sustituyen el art. 24 de la Ley 25.877, extienden pisos mínimos de prestación del 75% y el 50% a "servicios esenciales" y "actividades trascendentales", categorías que, aplicadas a la educación, la justicia y la salud provinciales, alcanzarían a agentes expresamente excluidos de la LCT (art. 2, inc. a) por tratarse de empleo público provincial regido por estatutos locales (arts. 5, 121 y 122, CN)⁴⁶. En abril, el propio EFT advertía que, de aplicarse esos pisos a docentes, empleados judiciales o personal sanitario provinciales, la Comisión de Garantías creada por la ley podría terminar

⁴³Declaración Conjunta de Provincias, cit., apartado I, con cita de las conclusiones adoptadas el 12/06/2026 por la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT.

⁴⁴Comunicado conjunto "Trabajo, federalismo y desarrollo: el camino hacia una verdadera modernización", suscripto el 18/02/2026 por los gobernadores de las provincias de Buenos Aires (Axel Kicillof), Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (Gustavo Melella), Formosa (Gildo Insfrán), Santiago del Estero (Elías Suárez), La Rioja (Ricardo Quintela) y La Pampa (Sergio Ziliotto).

⁴⁵Declaraciones de los gobernadores del bloque Fuerza Patria en el encuentro celebrado en la Casa de La Pampa (Ciudad de Buenos Aires), diciembre de 2025, en torno al reclamo de un "federalismo inclusivo" frente al impacto de la reducción de alícuotas del Impuesto a las Ganancias sobre la coparticipación federal.

⁴⁶EFT, cit., Categoría III, punto 12: arts. 101-102 de la Ley 27.802, que sustituyen el art. 24 de la Ley 25.877.

conminando o sancionando a una provincia por el ejercicio de funciones que le son propias y exclusivas, configurando una intervención federal por una causa no prevista en el art. 6, CN, remedio de carácter taxativo y excepcional, cuyas causales son *numerus clausus* y no admiten interpretación extensiva,⁴⁷. En abril, ese escenario se planteaba como riesgo hipotético.

El riesgo dejó de ser conjetura académica el lunes 3 de agosto de 2026, cuando la Secretaría de Trabajo de la Nación pretendió fiscalizar el cumplimiento de los pisos mínimos de prestación de servicios del art. 101 de la Ley 27.802 respecto de trabajadores docentes dependientes de las administraciones públicas provinciales, en una materia ajena a su competencia por tratarse de poderes no delegados por las provincias⁴⁸. El episodio motivó, al día siguiente, una nota de las autoridades laborales provinciales al secretario de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Dr. Julio Cordero, fechada el 2 de agosto de 2026, que intima a esa Secretaría a abstenerse de intervenir en la verificación del art. 101 respecto de relaciones de empleo público provincial, en particular en educación, justicia y salud, por tratarse de materias regidas exclusivamente por derecho público local (arts. 5, 121 y 122, CN)⁴⁹. La nota desarrolla el argumento con cita expresa de la doctrina de Bidart Campos, para quien la intervención federal es el recurso extremo y el remedio más duro que prevé el sistema de garantías constitucionales; precisamente por su carácter excepcional, sostiene la nota, debe rechazarse con mayor razón que un organismo administrativo nacional, mediante la aplicación de una ley ordinaria, cree un mecanismo permanente y recurrente de conminación, fiscalización o sanción sobre materias reservadas a las provincias, sin pasar por el filtro taxativo del art. 6, CN⁵⁰. Añade que el art. 5, CN reserva a cada

⁴⁷EFT, cit., Categoría III, punto 13: art. 101 de la Ley 27.802, en relación con la Comisión de Garantías y el art. 6, CN.

⁴⁸Declaración Conjunta de Provincias, cit., apartado I, sobre el episodio del 03/08/2026.

⁴⁹Nota de las autoridades laborales provinciales al Secretario de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Dr. Julio Cordero, "Improcedencia de la intervención de la Secretaría de Trabajo de la Nación respecto de relaciones de empleo público provincial. Art. 101 de la Ley 27.802. Intimación a abstenerse de intervenir. Reserva de denuncia por eventual configuración de intervención federal no prevista constitucionalmente", 02/08/2026, apartados I y II.1.

⁵⁰Nota al Secretario de Trabajo, cit., apartado II.2, con cita de Bidart Campos, Germán J., sobre la intervención federal como recurso extremo y remedio taxativo del sistema de garantías constitucionales.

provincia la garantía de su propia administración de justicia, régimen municipal y educación primaria, reservando a la Nación únicamente la función de verificar que esa garantía se sostenga, nunca la de administrar, dirigir o sancionar directamente esas instituciones, de modo que un organismo técnico-administrativo nacional que ejerce sobre la organización provincial un poder de conminación o sanción en materias de salud, educación y justicia locales produce un efecto de coacción sobre la autonomía provincial equivalente o mayor al de una intervención federal en los términos del art. 6, CN, pero sin ninguna de sus garantías institucionales: ni el resguardo político, ni el debate parlamentario que la intervención formal exige⁵¹.

El episodio quedó documentado también en la Declaración Conjunta de Provincias del 7 de agosto de 2026, que lo cita como fundamento para exigir el cese inmediato de medidas de esa naturaleza y la activación efectiva del funcionamiento del Consejo Federal del Trabajo⁵². El caso resulta valioso más allá de sus hechos concretos, porque ofrece un ejemplo tangible de una tesis que hasta aquí este trabajo había desarrollado en términos generales, una ley de fondo, aplicada administrativamente por un organismo nacional sin el filtro constitucional correspondiente, puede producir sobre la autonomía provincial un efecto equivalente al de una intervención federal, sin ninguna de las garantías institucionales, debate parlamentario, mayorías agravadas, control político— que el constituyente rodeó a ese remedio excepcional. Dicho de otro modo: el problema no se agota en si el Congreso tenía competencia para dictar el art. 101 como derecho de fondo, sino en que su aplicación administrativa concreta traspasó, el 3 de agosto, la línea que separa la regulación laboral nacional de la intervención de hecho sobre materias no delegadas.

La ausencia de un canal de consenso previo derivó en una judicialización dispersa y, hasta el momento, de resultados heterogéneos. La Confederación General del Trabajo de la República Argentina obtuvo, en autos ante un juzgado nacional del trabajo, una medida cautelar innovativa contra el Estado Nacional que suspendió la vigencia de varios

⁵¹Nota al Secretario de Trabajo, cit., apartado II.3, en cuanto al art. 5, CN, que reserva a cada provincia la garantía de su propia administración de justicia, régimen municipal y educación primaria.

⁵²Declaración Conjunta de Provincias, cit., apartado I in fine.

artículos de la Ley 27.802⁵³; el Estado Nacional apeló, y la Cámara de Apelaciones del Trabajo otorgó efecto suspensivo al recurso, con lo cual la norma recuperó vigencia mientras se resuelve el fondo⁵⁴. En paralelo, distintos tribunales de primera y segunda instancia vienen dictando fallos contradictorios sobre la constitucionalidad de los arts. 55 y 56, aplicando en algunos casos un artículo y en otros el opuesto según el criterio del juzgado interviniente⁵⁵⁵⁶. A esto se suma el amparo bonaerense en trámite ante la Justicia Federal de La Plata, centrado en el art. 52 y el poder de policía provincial⁵⁷.

El resultado previsible de este escenario es una fragmentación territorial y temporal de la aplicación de la ley: mientras la Corte Suprema no se pronuncie sobre el fondo — proceso que, conforme la experiencia de causas de similar complejidad institucional, puede insumir años—, coexistirán jurisdicciones donde la ley se aplica en plenitud, jurisdicciones donde ciertos artículos están cautelarmente suspendidos, y provincias donde persisten en los hechos exigencias administrativas locales (rúbrica de libros, presentaciones ante ministerios provinciales) pese a la letra del nuevo art. 52⁵⁸. Esta dispersión no beneficia a ninguna de las partes: genera inseguridad jurídica para empleadores que operan en más de una jurisdicción, incertidumbre para los trabajadores sobre el estándar de protección efectivamente vigente, y una sobrecarga de litigiosidad

⁵³Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo N° 63, a cargo del Dr. Raúl Horacio Ojeda, en autos "Confederación General del Trabajo de la República Argentina c/ Estado Nacional s/ Acción Declarativa" (Expte. CNT 10308/2026), resolución del 30/03/2026, por la cual se dispuso hacer lugar a la medida cautelar innovativa promovida por la CGT RA, suspendiendo la vigencia de los artículos cuestionados de la Ley 27.802 con alcance colectivo; inscrita en el Registro Público de Procesos Colectivos de la CSJN (Acordada 12/2016).

⁵⁴Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, resolución que otorga efecto suspensivo al recurso de apelación deducido por el Estado Nacional contra la resolución que había admitido la medida cautelar solicitada por la CGT.

⁵⁵"Ceballos, Gabriel Axel c/ Iris Energía S.A.S. s/ Ordinario - Despido", cit.: declaración de inconstitucionalidad de oficio del art. 56 de la Ley 27.802.

⁵⁶Sentencia dictada en apelación con fecha 27/03/2026, por la cual se declara inconstitucional el art. 55 de la Ley 27.802 y se resuelve aplicar al caso el art. 54 de dicha norma.

⁵⁷Acción de amparo iniciada el 10/04/2026 ante la Justicia Federal de la ciudad de La Plata contra la Ley 27.802, con planteo de inconstitucionalidad e invalidez de las normas que afectan el ejercicio del poder de policía provincial, y solicitud de medidas cautelares suspensivas.

⁵⁸Sobre la coexistencia conflictiva entre el nuevo régimen de registración ante ARCA y las exigencias administrativas provinciales subsistentes, con recomendación de mantener el cumplimiento de ambos regímenes mientras no exista un pronunciamiento judicial firme.

sobre un Poder Judicial que termina supliendo, caso por caso, una discusión que debería resolverse en sede de política pública federal.

El Consejo Federal del Trabajo, creado por el Pacto Federal del Trabajo de 1998 y ratificado por la Ley 25.212, reúne a la cartera laboral nacional con los ministerios y secretarías de Trabajo de las veinticuatro jurisdicciones⁵⁹. Cuenta con comisiones técnicas permanentes, entre ellas, significativamente, una Comisión de Policía del Trabajo y una Comisión de Relaciones Laborales y Negociación Colectiva⁶⁰, que constituyen, en el diseño normativo, el espacio natural para procesar exactamente las fricciones descriptas supra.

La secuencia de hechos documentada en 2026 muestra, sin embargo, una oportunidad perdida de consulta previa. El 18 de febrero, un grupo de provincias, Buenos Aires, Tierra del Fuego, Santiago del Estero, La Rioja, Formosa y Misiones, solicitó formalmente al secretario de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación la convocatoria del CFT para debatir el proyecto antes de su tratamiento parlamentario, reafirmando en esa instancia su poder de policía laboral⁶¹. El pedido no prosperó en los tiempos legislativos: la ley se sancionó el 27 de febrero, apenas nueve días después, sin que el Consejo hubiera sido convocado como instancia de consenso previo⁶². Recién en agosto de 2026, ya con la ley vigente y con varios frentes judiciales abiertos, el CFT celebró su 127ª reunión plenaria, presidida por el secretario de Trabajo Julio Cordero⁶³, en la cual la

⁵⁹Ley N° 25.212, "Ratifícase el Pacto Federal del Trabajo", sancionada el 24/11/1999, que crea el Consejo Federal del Trabajo como órgano permanente de coordinación entre el Ministerio de Trabajo de la Nación y las administraciones laborales provinciales.

⁶⁰Ministerio de Capital Humano, reunión plenaria N° 127 del Consejo Federal del Trabajo (agosto de 2026): comisiones técnicas sobre inspección del trabajo y diálogo social; integración regional en el Mercosur; relaciones sindicales y negociación colectiva; reforma laboral y sistema paritario agrario; y fiscalización laboral (Comisión de Policía del Trabajo).

⁶¹Presentación de representantes de los ministerios de Trabajo de las provincias de Buenos Aires, Tierra del Fuego, Santiago del Estero, La Rioja, Formosa y Misiones ante el secretario de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Julio Cordero, con solicitud de convocatoria al Consejo Federal del Trabajo, 18/02/2026.

⁶²Ley N° 27.802, "Ley de Modernización Laboral", sancionada por el Honorable Congreso de la Nación el 27/02/2026, promulgada por Decreto N° 137/2026 (PEN) del 05/03/2026, publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina N° 35.865 del 06/03/2026.

⁶³Ministerio de Capital Humano, 127ª reunión plenaria del Consejo Federal del Trabajo, presidida por el secretario de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Julio Cordero, agosto de 2026.

delegación bonaerense reclamó formalmente el retorno a la presencialidad y periodicidad de las sesiones que la propia Ley 25.212 exige, denunciando que las reformas laborales se vienen implementando de manera inconsulta y exigiendo el cese de toda acción de intervención federal sin sustento normativo en territorio provincial⁶⁴.

El reclamo por la falta de convocatoria oportuna del CFT dejó de apoyarse exclusivamente en el argumento constitucional interno y sumó, en 2026, un anclaje convencional internacional. Las tres centrales sindicales nacionales —CGT, CTA-T y CTA-A, promovieron ante la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT el examen conjunto de los Convenios N° 81 (inspección del trabajo), N° 129 (inspección del trabajo en la agricultura) y N° 150 (administración del trabajo), denunciando la reducción del cuerpo de inspectores, el debilitamiento institucional derivado de la degradación del Ministerio de Trabajo a Secretaría, y el deterioro sostenido del diálogo social tripartito⁶⁵. El 12 de junio de 2026, la Comisión de Aplicación de Normas adoptó conclusiones formales que instan al Gobierno argentino a garantizar el funcionamiento de mecanismos de diálogo social tripartito efectivos a nivel nacional, regional y sectorial; a realizar una evaluación exhaustiva, en consulta con trabajadores y empleadores, del sistema de inspección del trabajo en todo el territorio nacional; y a fortalecer la coordinación entre las autoridades nacionales y provinciales en materia de administración e inspección del trabajo, fijando como plazo el 1° de septiembre de 2026 para informar a la Comisión de Expertos las medidas adoptadas⁶⁶. Esas tres conclusiones coinciden, en lo sustancial, con la tesis institucional que este trabajo desarrolla: la coordinación Nación-provincias en materia de administración e inspección del trabajo, función central del CFT, no puede

⁶⁴Delegación del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires (encabezada por el ministro Walter Correa) en la 127ª reunión virtual de las Comisiones Técnicas del Consejo Federal del Trabajo, con reclamo formal de retorno a la presencialidad y periodicidad de las sesiones "tal como lo establece la Ley N° 25.212", y denuncia de implementación "inconsulta" de las reformas laborales a través del DNU 70/2023, la Ley N° 27.742 (Ley de Bases) y la Ley 27.802.

⁶⁵Declaración Conjunta de Provincias, cit., apartado II.

⁶⁶Declaración Conjunta de Provincias, cit., apartado II, con cita de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT del 12/06/2026 respecto de los Convenios N° 81, 129 y 150.

seguir siendo una instancia de convocatoria discrecional, y ahora existe además un plazo internacional concreto para acreditar su cumplimiento efectivo.

La propia Declaración Conjunta de Provincias documenta, con cifras, la magnitud del vaciamiento institucional que motivó la denuncia ante la OIT: entre 2000 y 2023 el CFT celebró ciento veintitrés sesiones plenarias, mientras que en los treinta meses previos a agosto de 2026 registró apenas tres reuniones, una caída que las provincias asocian a la reducción del cuerpo de inspectores del trabajo y a la pérdida de jerarquía ministerial de la cartera laboral nacional,⁶⁷. Sobre esa base, las provincias firmantes advirtieron que el Gobierno nacional convocó la reunión de agosto al solo efecto de "mostrar" ante la Comisión de Expertos un acto formal de cumplimiento, sin abordar efectivamente los tres ejes que la propia Comisión identificó como prioritarios, y exigieron que la reunión se documente debidamente (actas, temario y participantes) para su incorporación al informe que el Gobierno debe remitir a la OIT antes del 1° de septiembre de 2026⁶⁸. La diferencia entre ciento veinticuatro reuniones en veintitrés años y tres reuniones en treinta meses no es un matiz de estilo institucional: es, en los propios términos con que las provincias documentan el reclamo desarrollado en la sección 7, la evidencia cuantitativa de la falta de convocatoria oportuna que este trabajo identifica como la causa próxima de la judicialización descrita en la sección 6.

Esta secuencia permite formular la tesis institucional central de este trabajo: el problema no es que el ordenamiento argentino carezca de un ámbito diseñado para resolver por consenso las fricciones entre la Nación y las provincias en materia laboral. El problema es que ese ámbito, el CFT— no fue convocado con la oportunidad, la periodicidad ni el formato (presencial, según exige la Ley 25.212) que su propia ley de creación prevé, en un momento en que hubiera podido cumplir su función preventiva. Frente a esa omisión, a las provincias no les quedó otra vía institucionalmente disponible que la judicialización: el amparo bonaerense, la acción de la CGT, los planteos de inconstitucionalidad artículo por artículo en distintos fueros. Esa vía, aunque legítima y constitucionalmente irrenunciable como último recurso, es estructuralmente inferior al consenso federal para

⁶⁷Declaración Conjunta de Provincias, cit., apartado II.

⁶⁸Declaración Conjunta de Provincias, cit., apartado III y petitorio (apartado V).

resolver un conflicto de esta naturaleza: es más lenta, más costosa, más fragmentaria en sus resultados territoriales, y traslada a jueces de instancias diversas —sin necesariamente contar con el conocimiento técnico específico en administración laboral comparada que sí poseen las comisiones del CFT, la definición de estándares que impactan sobre millones de relaciones de trabajo.

Se propone, en consecuencia, que la convocatoria periódica y presencial del CFT deje de ser una facultad discrecional del Poder Ejecutivo Nacional y se articule como instancia de consulta obligatoria y previa a toda reforma legislativa de alcance nacional en materia laboral que module el ejercicio del poder de policía provincial, sin perjuicio de que el resultado de esa consulta no sea vinculante para el Congreso. Un mecanismo de este tipo no eliminaría el conflicto de fondo, persistirán, legítimamente, visiones distintas sobre el contenido de la reforma, pero permitiría procesarlo en un ámbito con capacidad técnica, representación de las veinticuatro jurisdicciones y siguiendo los estándares de diálogo social tripartito que la propia Organización Internacional del Trabajo reclamó a la Argentina en su última Asamblea Anual, a instancias de una denuncia presentada por las tres centrales sindicales del país, instando al Estado Nacional a garantizar el diálogo social tripartito y fortalecer la coordinación entre autoridades laborales nacionales y provinciales en la administración e inspección del trabajo⁶⁹.

Por rigor académico y elementales razones de honestidad intelectual, corresponde señalar los límites de las tesis desarrolladas.

Respecto del paralelismo histórico, sus defensores frente a la reforma podrían argumentar razonablemente que la comparación con 1904 es una figura retórica que exagera el alcance real del cambio normativo: la Argentina de 2026 conserva un fuero laboral especializado, convenios colectivos vigentes, un sistema de seguridad social y estándares mínimos de la LCT que no fueron derogados en su generalidad, y que la eliminación del libro rubricado responde a un objetivo legítimo de simplificación

⁶⁹Organización Internacional del Trabajo, Comisión de Normas, conclusiones de su última Asamblea Anual, con motivo de la denuncia presentada por las tres centrales sindicales de la Argentina, instando al Estado nacional a garantizar el diálogo social tripartito y a fortalecer la coordinación entre autoridades laborales nacionales y provinciales en la administración e inspección del trabajo.

administrativa frente a la multiplicación de trámites en veinticuatro jurisdicciones distintas, no a una intención de desproteger al trabajador. Bajo esta lectura, la ley no deroga expresamente las facultades de fiscalización provinciales sobre el terreno (inspecciones, sanciones), sino que solamente modifica el soporte documental que sirve de base a ese control⁷⁰, por lo que el "retroceso a 1904" sería una hipérbole antes que una descripción técnica.

Respecto del episodio del 3 de agosto de 2026, la defensa de la actuación de la Secretaría de Trabajo podría sostener razonablemente que se trató de una gestión de relevamiento o requerimiento de información, no necesariamente de un acto de conminación, intimación o sanción formal, y que, en ausencia de una medida coactiva efectivamente notificada o de una sanción aplicada, la equiparación con una "intervención federal de hecho" que plantea la nota del 2 de agosto es, hasta que se conozcan más detalles del expediente administrativo, una calificación jurídica en disputa antes que un hecho jurídicamente consumado en todas sus consecuencias. La solidez del argumento dependerá, en definitiva, de si la actuación de la Secretaría se tradujo en actos concretos de conminación o sanción, o si se agotó en un pedido de información que las provincias podían válidamente rechazar sin que ello configurara, por sí solo, el supuesto excepcional del art. 6, CN.

Respecto de la propuesta institucional, cabe advertir que el CFT carece de poder vinculante sobre el Congreso Nacional: aun en el escenario de máxima institucionalización de su convocatoria, ningún acuerdo alcanzado en su seno podría impedir por sí solo la sanción de una ley por las mayorías parlamentarias correspondientes (arts. 77 a 84, CN). Convertirlo en instancia obligatoria de consulta previa mejoraría la calidad democrática y técnica del proceso legislativo, pero no sustituye, y no debería presentarse como sustituto, del control judicial de constitucionalidad (art. 116, CN, y doctrina del control difuso de constitucionalidad en el

⁷⁰Sobre la coexistencia conflictiva entre el nuevo régimen de registración ante ARCA y las exigencias administrativas provinciales subsistentes, con recomendación de mantener el cumplimiento de ambos regímenes mientras no exista un pronunciamiento judicial firme.

derecho argentino)⁷¹, que sigue siendo la garantía última e irrenunciable frente a un eventual exceso del legislador nacional sobre las competencias no delegadas. La judicialización actual, por costosa y fragmentaria que resulte, no es entonces un camino "desaconsejable" en términos absolutos, sino el ejercicio de un derecho constitucional que se vuelve más costoso, y por eso menos deseable como primera opción, precisamente cuando la instancia de consenso previo no fue agotada.

La Ley 27.802 condensa, en un solo texto normativo, dos tipos de fricción que conviene no confundir: una fricción de fondo, sobre el contenido protectorio de varias de sus instituciones, que admite ser leída en clave histórica como un apartamiento de los estándares que la legislación argentina construyó trabajosamente desde el Informe Bialek Massé de 1904; y una fricción de forma, de naturaleza estrictamente federal, sobre quién tiene competencia para regular y fiscalizar cada uno de esos aspectos (arts. 121 y 75, inc. 12, CN). Ambas fricciones convergen hoy en los tribunales, con resultados dispares y una previsible demora hasta que la Corte Suprema fije criterio. El episodio del 3 de agosto de 2026, en que la fiscalización nacional de los pisos mínimos de servicios alcanzó de hecho a docentes provinciales, confirma que esa fricción de forma no es una hipótesis de laboratorio constitucional: ya produjo, en los términos ya desarrollados, un efecto equivalente al de una intervención federal sin ninguna de sus garantías institucionales. El Consejo Federal del Trabajo, previsto por la Ley 25.212 exactamente para prevenir este tipo de escalada, existe, tiene comisiones técnicas activas y hoy mismo sigue reuniéndose, pero no fue convocado con la oportunidad y el formato que la ley exige antes de que el conflicto se judicializara, un déficit que ahora tiene además un plazo internacional concreto (1° de septiembre de 2026) fijado por la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT. Restituir su funcionamiento pleno no resolverá por sí solo el desacuerdo de fondo sobre el contenido de la reforma, pero es la vía institucionalmente más económica, más rápida y más respetuosa del diseño federal argentino para intentarlo antes de que la última palabra quede, una vez más, en manos de los tribunales.

⁷¹CSJN, Fallos: 32:120, "Municipalidad de la Capital c/ Isabel A. de Elortondo", origen del control difuso de constitucionalidad en el derecho argentino.

Bibliografía

Constitución de la Nación Argentina.

Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Ley N° 20.744 (t.o. 1976), Ley de Contrato de Trabajo, y sus modificatorias.

Ley N° 14.250 (t.o. 2004), Convenciones Colectivas de Trabajo.

Ley N° 25.212, Ratificación del Pacto Federal del Trabajo (B.O. 06/01/2000).

Ley N° 27.742, "Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos".

Ley N° 27.802, "Ley de Modernización Laboral" (B.O. 06/03/2026).

Decreto N° 137/2026 (PEN).

Leyes de la Provincia de Buenos Aires N° 10.149, N° 15.477 y N° 12.415.

CSJN, Fallos: 252:26.

CSJN, Fallos: 32:120, "Municipalidad de la Capital c/ Isabel A. de Elortondo".

CSJN, Fallos: 327:3677, "Vizzoti, Carlos Alberto c/ AMSA S.A." (14/09/2004).

CSJN, Fallos: 327:3753, "Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. (21/09/2004).

CSJN, Fallos: 330:1989, "Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas" (03/05/2007).

CSJN, Fallos: 338:1347; 331:2006; 328:1602, doctrina sobre el principio de progresividad como regla emergente del art. 14 bis, CN.

Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo N° 63 (Ojeda, R. H.), "CGT RA c/ Estado Nacional s/ Acción Declarativa" (Expte. CNT 10308/2026), resolución del 30/03/2026.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Observación General N° 3, E/1991/23 (1990).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), art. 2.1.

Cornaglia, Ricardo J., "Control de constitucionalidad de la reforma laboral y el principio de progresividad".

Pérez Talamonti, Silvana, "Precarización jurídica y regresividad normativa en la Ley 27.802", Revista IDEIDES, UNTREF (14 de mayo de 2026).

Encuentro Federal del Trabajo, "La ley 27.802 de 'Modernización Laboral', facultades no delegadas por las Provincias a la Nación y Ejercicio del Poder de Policía", La Plata, 27 de abril de 2026 (Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Formosa, La Pampa, La Rioja, Misiones, Santiago del Estero y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, junto con CGT, CTA-T y CTA-A).

Nota de las autoridades laborales provinciales al Secretario de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Dr. Julio Cordero, "Improcedencia de la intervención de

la Secretaría de Trabajo de la Nación respecto de relaciones de empleo público provincial. Art. 101 de la Ley 27.802", 2 de agosto de 2026.

Declaración Conjunta de Provincias, "Modernización Laboral, federalismo y la denuncia ante la OIT por el desmantelamiento de la administración del trabajo: exigencias de cara a la convocatoria y funcionamiento del Consejo Federal del Trabajo", Buenos Aires, 7 de agosto de 2026.

Bidart Campos, Germán J., doctrina sobre la intervención federal (art. 6, CN) como recurso extremo y remedio taxativo del sistema de garantías constitucionales, citada en la Nota al Secretario de Trabajo del 2 de agosto de 2026.

Organización Internacional del Trabajo, Comisión de Aplicación de Normas, Conclusiones sobre la Argentina respecto de los Convenios N° 81 (inspección del trabajo), N° 129 (inspección del trabajo en la agricultura) y N° 150 (administración del trabajo), 12 de junio de 2026.

Bialet Massé, Juan, Informe sobre el estado de las clases obreras en el interior de la República, Buenos Aires, Imprenta y Casa Editora de Adolfo Grau, 1904.

Boletín Oficial de la República Argentina, boletinoficial.gob.ar, texto de la Ley 27.802. Argentina.gob.ar, textos originales de la Ley 27.802 y del Decreto 137/2026.

Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires, comunicados sobre la acción de amparo iniciada el 10/04/2026 ante la Justicia Federal de La Plata (colproba.org.ar).

Contadores en Red, "Rubricar el libro de sueldos ¿Sí o no? Ley de modernización Laboral y la postura de Bs. As." (abril de 2026).

CFEcursos, "Libro de Sueldos y la Modernización Laboral", Alvaro Iriarte (junio de 2026).

Liga del Consorcista, jurisprudencia sobre medidas cautelares y declaraciones de inconstitucionalidad de los arts. 55 y 56 de la Ley 27.802 (2026).

Palabras del Derecho, "Reforma laboral: declaran la inconstitucionalidad de la cancelación en cuotas de las sentencias laborales" (marzo de 2026).

eldial.com, "Modernización laboral y constitucionalidad: críticas al régimen de actualización de créditos en la Ley 27.802" (abril de 2026).

El Destape, El Economista, Perfil, Infopico y Diputados Bsas, cobertura del comunicado conjunto de gobernadores "Trabajo, federalismo y desarrollo" (febrero de 2026).

Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (gba.gob.ar), comunicados sobre la reunión de ministros de Trabajo provinciales del 25/02/2026 y sobre la 127ª reunión del Consejo Federal del Trabajo (agosto de 2026).

Diario Crónica, "Cordero encabezó la 127ª reunión del Consejo Federal del Trabajo" (agosto de 2026).

Motor Económico e InfoGremiales, cobertura del planteo bonaerense en la 127ª reunión del CFT (agosto de 2026).

(*) Abogado, Ministro de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires 2007/2015 y presidente del Consejo Federal del Trabajo 3 períodos en dicho lapso.