

MILEI REFORM WATCH 2023-2027

LA SEGUNDA ETAPA DEL GOBIERNO DE JAVIER MILEI

LA LEY BASES Y EL «PAQUETE
IMPOSITIVO», EL NUEVO
MINISTERIO Y EL
ACTA DE MAYO



UFM
UNIVERSIDAD
FRANCISCO
MARROQUÍN

Reform Watch

Resumen

Con la sanción de la Ley Bases y su complementaria de Medidas Fiscales, puede decirse que ha iniciado la segunda etapa del gobierno del presidente Milei. Probablemente la resistencia de la oposición en el Congreso haya retrasado en unos seis meses la implementación de este plan de privatizaciones y reducción y mayor eficiencia del Estado.

Palabras clave: Argentina, Javier Milei, Ley Bases, reforma tributaria, Acta de Mayo, Ministerio de Desregulación

AVISO IMPORTANTE: El análisis contenido en este artículo es obra exclusiva de su autor. Las aseveraciones realizadas no son necesariamente compartidas ni son la postura oficial de la Universidad Francisco Marroquín.

Autor: Ricardo M. Rojas
[UFM Reform Watch](#)
Universidad Francisco Marroquín

Julio del 2024

La segunda etapa del gobierno de Javier Milei: la Ley Bases y el «paquete impositivo», el nuevo Ministerio y el Acta de Mayo

POR: RICARDO M. ROJAS

Introducción

Tras seis meses de duras negociaciones en el Congreso, finalmente el gobierno logró la aprobación de las llamadas Ley Bases (27.742) y Ley de Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes (27.743), que fueron sancionadas el 27 de junio del 2024 y publicadas en el Boletín Oficial el 8 de julio.

Se trata de las primeras leyes que el gobierno consigue que se sancionen a siete meses de gobierno, para lo cual debió resignar casi dos tercios de su articulado original y permitir importantes modificaciones en el resto. Sin embargo, lo que se ha sancionado, sumado a las disposiciones del Decreto 70/23, le permiten al presidente Milei comenzar su planeada segunda etapa de gobierno.

Con respecto al Decreto 70/23, cabe recordar que, excepto algunas de sus disposiciones, como las vinculadas con la legislación laboral o el régimen jurídico de los clubes de fútbol –cuya validez se encuentra suspendida por mandato judicial mientras se resuelven los recursos de amparo deducidos a su respecto–, el grueso de sus artículos se encuentra vigente, toda vez que la Cámara de Diputados aún no se ha expedido sobre la validez general del decreto. Además, por mandato de la propia Constitución, los actos llevados a cabo en virtud de esas disposiciones conservarán su validez aun cuando el decreto fuese finalmente anulado.

Por otra parte, el avance en la legislación destinada a la desregulación y privatizaciones ha impulsado al presidente a crear, a través del Decreto 585/24, el Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado, a cuyo cargo fue designado Federico Sturzenegger, quien asumió la titularidad el 5 de julio.

Finalmente, en los primeros minutos del 9 de julio, el presidente de la nación se reunió en la Casa de Tucumán con dieciocho gobernadores, y allí firmaron el Acta

de Mayo, un documento de diez puntos previamente consensuados, a partir de los cuales las provincias firmantes y el gobierno nacional se comprometen a trabajar para salir de la actual crisis y refundar la nación.

Estas novedades en el área jurídico-política merecen ser tratadas de modo particularizado a continuación, pues en su conjunto dan inicio a una nueva etapa en el proceso de transformaciones jurídicas, necesarias para impulsar el crecimiento y desarrollo del proceso económico y social.

I. La Ley Bases

Tras seis meses de discusiones, desde su envío al Congreso el 27 de diciembre de 2023, finalmente se sancionó la llamada Ley Bases, a la cual se le han cercenado varias partes fundamentales y se le introdujeron cambios en el contenido restante.

De los 667 artículos que originalmente tenía el proyecto propuesto por el Poder Ejecutivo, la ley contiene finalmente 238. No obstante, las limitaciones introducidas, constituye un instrumento valioso para continuar con el proceso de transformación jurídica y económica propuesta por el gobierno, pues es el punto de partida para implementar los mecanismos de desregulación, simplificación y apertura del orden jurídico.

Entre los temas fundamentales incluidos en la ley se encuentra la declaración de la emergencia y la necesidad de reforma del Estado, para lo cual se otorgan facultades delegadas en función de lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución Nacional. Tal delegación, si bien es mucho más limitada de lo que se proponía en el proyecto original enviado por el Poder Ejecutivo, de todos modos constituye un instrumento muy útil para avanzar en el proceso de desregulación, respetando la división de poderes.

En el mismo sentido se dispone un proceso de privatizaciones de empresas, que tras las negociaciones en el Congreso se limitaron en cuanto a aquellas que serán traspasadas a la propiedad privada. Asimismo, se establecen ciertos criterios de eficiencia en el manejo de las empresas y organismos autónomos que queden en poder del Estado.

Se incluyen en la ley reformas a la ley de procedimientos administrativos, al régimen de empleo y contrataciones del Estado, la promoción y modernización laboral, el fomento de la producción energética con mayor participación privada y privatización de áreas que actualmente no se encuentren reservadas para la explotación por parte del Estado o sus organismos.

Finalmente, se crea el Régimen de Incentivos para Grandes Inversores (RIGI), que constituye un mecanismo para fomentar y facilitar inversiones a partir de los 200 millones de dólares, generando mayor certidumbre jurídica, así como beneficios impositivos, aduaneros y cambiarios, proyectados a largo plazo.

Se pueden mencionar los siguientes puntos salientes de la ley:

De los 667 artículos que originalmente tenía el proyecto propuesto por el Poder Ejecutivo, la ley contiene finalmente 238.

1. DECLARACIÓN DE EMERGENCIA Y DELEGACIÓN LEGISLATIVA

El artículo 1.º de la ley declara la emergencia pública en materia administrativa, económica, financiera y energética, por el plazo de un (1) año. Durante ese plazo dispone una delegación de facultades legislativas en el Poder Ejecutivo, según lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución Nacional, con el contexto y las limitaciones que establece la propia ley, y con el cargo al Ejecutivo de realizar mensualmente informes al Congreso sobre el ejercicio de tales facultades y los resultados obtenidos.

Dicha delegación tiene los siguientes objetivos, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2.º:

- a) Mejorar el funcionamiento del Estado para lograr una gestión pública transparente, ágil, eficiente, eficaz y de calidad en la atención del bien común.
- b) Reducir el sobredimensionamiento de la estructura estatal a fin de disminuir el déficit, transparentar el gasto y equilibrar las cuentas públicas.
- c) Asegurar el efectivo control interno de la administración pública nacional con el objeto de garantizar la transparencia en la administración de las finanzas públicas.

En tal sentido, faculta al Poder Ejecutivo a actuar sobre los distintos órganos de la administración central y descentralizada, que según lo dispuesto por la ley 24.156 a la cual se remite, incluye a la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes públicos y fondos fiduciarios. Respecto de estos ámbitos las facultades incluyen:

- a) La modificación o eliminación de las competencias, funciones o responsabilidades dispuestas legalmente cuyo mantenimiento resulte innecesario.
- b) La reorganización, modificación o transformación de su estructura jurídica, centralización, fusión, escisión, disolución total o parcial, o transferencia a las provincias o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, previo acuerdo que garantice la debida asignación de recursos.

Quedan expresamente excluidos de la aplicación de estas facultades las universidades nacionales, los órganos u organismos del Poder Judicial, Poder Legislativo, Ministerio Público y todos los entes que de ellos dependan (artículo 3.º).

A continuación, enuncia una serie de organismos que expresamente no podrán ser disueltos en ejercicio de las facultades delegadas. También enumera algunas facultades especiales con relación a la empresas y sociedades del Estado y los fondos fiduciarios, y también proceder a su intervención, dentro del plazo de la delegación.

2. PRIVATIZACIONES

El capítulo II (artículos 7.o a 23.o), establece reglas para proceder a las privatizaciones, declarando «sujetas a privatización», con los alcances de lo dispuesto en la ley 23.696, a una serie de empresas y sociedades del Estado que figuran en una lista que aparece como anexo I. Luego declara también sujetas a privatización, con sus particularidades, a otros dos complejos empresarios estatales. Dicho proceso deberá desarrollarse de conformidad con los principios de transparencia, competencia, máxima concurrencia, gobierno abierto, eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos, publicidad y difusión.

La reglamentación establecerá los plazos y modalidades específicas para garantizar la debida publicidad y difusión (artículo 12.o). Se aplican expresamente varias normas del régimen de privatizaciones establecido por la ley de Reforma del Estado 23.696 de 1989, con las modificaciones o agregados incorporados por esta ley.

Este proceso de privatizaciones deberá ser controlado por la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Privatizaciones creada por la ley 23.696, con la colaboración de la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación.

Con respecto a la totalidad de las empresas u organismos con participación estatal, el artículo 23 establece una serie de principios rectores que deberán respetar:

- a) **Eficiencia:** utilizar eficientemente los recursos propios y los que reciba de las partidas presupuestarias.
- b) **Transparencia:** adoptar un rol activo en la publicación vinculada a su desempeño, adoptando las mejores prácticas de transparencia con sus accionistas y con la ciudadanía.
- c) **Integridad:** adoptar y cumplir con las políticas destinadas a prevenir y castigar la corrupción y el fraude, y desarrollar procesos destinados a garantizar la gestión transparente e íntegra de los recursos.
- d) **Generación de valor:** maximizar el impacto de las empresas en la economía, generando valor económico y social a lo largo de toda la cadena del negocio.
- e) **Roles diferenciados:** mantener por parte de los órganos de administración y de gobierno, de la independencia respecto de los funcionarios públicos en su rol de formuladores de políticas públicas y como regulador de la calidad de los servicios prestados por la sociedad.
- f) **Controles eficientes:** diseñar un sistema de auditoría y control que vigilen el cumplimiento de normas y legislación vigente pero que también cuenten con una arquitectura de control destinada a identificar y evaluar riesgos críticos y el impacto de las políticas corporativas.

3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

El capítulo III establece una serie de reformas a la ley 19.549 de procedimientos administrativos, del año 1972, para adecuarla al establecimiento de reglas más ágiles y eficientes, en consonancia con los fines generales de la ley.

En este sentido, introduce un artículo 1 bis a la ley, que dispone una serie de principios fundamentales del procedimiento administrativo: juridicidad, razonabilidad, proporcionalidad, buena fe, confianza legítima, transparencia, tutela administrativa efectiva, simplificación administrativa y buena administración.

Sobre la base de estos principios, se desarrollan los elementos esenciales del procedimiento administrativo, que incluyen: 1) el derecho de los administrados a una tutela administrativa efectiva (derecho a ser oído, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión fundada, a que esa decisión se produzca en un plazo razonable; 2) el impulso de los procedimientos y la instrucción de oficio; 3) celeridad, economía, sencillez, eficacia y eficiencia en los trámites; 4) informalismo en los procedimientos; 5) el régimen de los plazos y caducidades.

El artículo 4.º dispone que el presidente podrá facultar al jefe de gabinete de ministros para resolver todas las disputas o cuestiones que se susciten entre ministerios u otros organismos del Estado.

Modifica además la ley 19.549 en lo referido a las características y requisitos de los actos administrativos e incluye normas vinculadas con los límites a la acción de la administración, el silencio de la administración, los requisitos de publicidad de los actos, la presunción de validez y las causales de nulidad. A partir del artículo 41 se desarrollan las condiciones y procedimientos para la impugnación judicial de actos administrativos.

4. EMPLEO PÚBLICO

El capítulo IV de la ley se refiere al empleo público. Introduce varias modificaciones a la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional 25.165, sancionada en 1999.

Introduce modificaciones respecto del régimen de disponibilidad del personal de áreas que deban ser eliminadas, y sobre una forma más ágil de proceder a la reasignación de tareas en otras áreas.

También plantea un sistema de igualdad de oportunidades en los ascensos dentro de la administración, mediante un régimen que se base en sistemas de selección de antecedentes, méritos y aptitudes. Asimismo, modifica los regímenes de cesantía y exoneración.

La ley declara la emergencia pública en materia administrativa, económica, financiera y energética, por el plazo de un año. Durante ese plazo dispone una delegación de facultades legislativas en el Poder Ejecutivo.

5. CONTRATOS Y ACUERDOS TRANSACCIONALES

El título III, capítulo I, trata sobre la situación de los contratos de obra pública celebrados por el Estado en casos de imposibilidad de cumplimiento por fuerza mayor se pueda proceder a la rescisión o renegociación, y la alternativa de realizar acuerdos transaccionales, siguiendo un procedimiento que deberá reglamentar el Poder Ejecutivo.

El capítulo II se refiere a las concesiones de obras, modificando la ley de obras públicas 17.520, de 1967, estableciendo los supuestos, condiciones y procedimientos para la realización de obras públicas. Incluye las iniciativas particulares, financiadas totalmente con fondos privados.

6. PROMOCIÓN DEL EMPLEO REGISTRADO (EMPLEO FORMAL)

El título IV de la ley, a partir del artículo 76, establece una serie de normas para regularizar el empleo no registrado con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley.

La reglamentación incluye condonación de deudas y multas, en determinados porcentajes, así como el reconocimiento de aportes previsionales de los trabajadores no registrados anteriormente.

7. MODERNIZACIÓN LABORAL

El título V, en su capítulo I, dispone modificaciones a la ley de empleo 24.013, de 1991. Dispone normas más ágiles y sencillas para registrar el empleo, y las sanciones para la falta de registro. Crea un Sistema Único de Registro.

El capítulo II efectúa modificaciones a la Ley de Contrato de Trabajo 20.744, de 1976. Modifica el ámbito de su aplicación, las reglas respecto de la presunción de la existencia del contrato, el régimen del período de prueba, las responsabilidades de contratistas e intermediarios, la situación de la trabajadora gestante, la justa causa para la finalización de la relación laboral, incluyendo las consideraciones sobre la injuria grave; así como el agravamiento indemnizatorio en caso de despido motivado en un acto discriminatorio.

El capítulo III organiza la creación de un fondo de cese, que mediante convenio colectivo se pueda pactar en reemplazo de las indemnizaciones establecidas en la ley. El Poder Ejecutivo regulará la formación y características de estos fondos, que podrán ser contratados privadamente por los empleadores (artículo 96).

El capítulo IV establece un régimen para aquellos trabajadores independientes, que a su vez contraten colaboradores. Podrán tener hasta tres trabajadores independientes colaborando en un proyecto, sometidos al régimen especial unificado que reglamentará el Poder Ejecutivo. Dicho régimen estará basado en la relación autónoma, sin que exista vínculo de dependencia entre ellos ni con las personas que contraten sus servicios u obras, y aportarán en forma individual una

cuota al régimen previsional, al régimen de obras sociales, al sistema nacional del seguro de salud y al régimen de riesgos del trabajo.

El capítulo V introduce modificaciones a la ley que regula el trabajo agrario 26.727 de 2011. Por su parte, el capítulo VI dispone la derogación de distintas normas vinculadas con el régimen laboral: artículos 8.o a 17.o y 120.o, inciso a), de la ley 24.013; el artículo 9.o de la ley 25.013; los artículos 43.o a 48.o de la ley 25.345; el artículo 15.o de la ley 26.727 y el artículo 50.o de la ley 26.844. También se deroga la ley 25.323 y toda otra norma que se oponga a las regulaciones dispuestas por esta ley.

8. ENERGÍA

El título VI se refiere a las modificaciones vinculadas con el sector energético. El capítulo I se vincula con las reformas a la ley de hidrocarburos 17.319 de 1967, introduciendo el régimen de producción de hidrocarburos por empresas privadas o mixtas a través de concesiones, y establece la libertad del comercio internacional, facultando al Poder Ejecutivo para fijar un régimen de importaciones y exportaciones.

Entre las modificaciones se dispone que cualquier persona civilmente capaz puede hacer reconocimientos superficiales en busca de hidrocarburos en el territorio de la república, incluyendo la plataforma continental, con excepción de las zonas cubiertas por permisos de exploración o concesiones de explotación, o las reservadas por el Poder Ejecutivo nacional o provincial.

También modifica las reglas para las licitaciones de zonas de exploración y explotación y establece las bases de los procedimientos, así como los derechos y obligaciones de los concesionarios.

Según el nuevo artículo 91.o bis de la ley de hidrocarburos, el Estado nacional o las provincias no podrán establecer áreas reservadas de exploración y explotación, a favor de empresas o entidades públicas o con participación estatal de cualquier tipo, debiendo respetarse las condiciones establecidas para las reservadas con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley.

Por su parte, los capítulos II y III producen modificaciones a la ley 24.076, de 1992, vinculada con la producción, distribución y transporte de gas natural. Asimismo, dispone derogaciones y modificaciones a la ley 26.741 sobre hidrocarburos.

El capítulo IV crea un Ente Nacional Regulador del Gas y la Electricidad (artículo 161), unificando los existentes hasta el momento (ENRE y ENERGAS), encomendando su regulación al Poder Ejecutivo.

Por el capítulo V se faculta al Poder Ejecutivo (en el plazo de la delegación legislativa), para adecuar las disposiciones de las leyes 15.336 y 24.065, con el propósito de mejorar el mercado de la energía eléctrica, el libre comercio internacional, el incremento de la producción y la fijación de las tarifas.

El capítulo VI faculta al Poder Ejecutivo para elaborar, con el acuerdo de las provincias, una regulación ambiental adecuada, para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 23.o de la ley 27.007 del año 2014.

9. RÉGIMEN DE INCENTIVOS PARA GRANDES INVERSORES (RIGI)

El título VII de la ley crea este régimen (RIGI) que garantiza, para los beneficiarios, «ciertos incentivos, certidumbre, seguridad jurídica y un sistema eficiente de protección de derechos adquiridos a su amparo» (artículo 164).

Los objetivos prioritarios de la creación de este régimen de promoción son incentivar las grandes inversiones nacionales y extranjeras, promover el desarrollo económico, la competitividad de los diversos sectores económicos, incrementar las exportaciones, favorecer la creación de empleo, atraer inversiones estableciendo un régimen que otorgue certidumbre y seguridad jurídica.

El RIGI será aplicable a las grandes inversiones en las áreas de forestoindustria, turismo, infraestructura, minería, tecnología, siderurgia, energía, petróleo y gas. La ley establece cuáles serán los requisitos para poder acceder a este régimen, así como los montos de inversiones requeridas para ingresar en la categoría de «grandes inversores». Regula el procedimiento para ingresar al mismo, las consecuencias de su incorporación, así como el régimen de incentivos tributarios, aduaneros y cambiarios.

También establece un régimen de sanciones, las causales de su finalización y los procedimientos y recursos disponibles para resolver los conflictos o reclamos que pudiera generar su ejecución, que incluye un mecanismo de arbitraje.

El artículo 201 dispone que las actividades incluidas en este régimen gozarán de la estabilidad normativa en materia tributaria, aduanera y cambiaria, y los incentivos otorgados en estas áreas no podrán ser afectados ni por la derogación de esta ley ni por la creación de nuevas normas. Las inversiones no podrán ser objeto de actos confiscatorios o expropiatorios de hecho o de derecho por ninguna autoridad argentina. Se garantiza el acceso irrestricto a la justicia y demás remedios legales disponibles para la defensa y protección de los derechos relacionados con el proyecto. No le serán aplicables los nuevos tributos que se creen con posterioridad a la adhesión del proyecto al régimen RIGI.

Según el artículo 202, la estabilidad tributaria, aduanera y cambiaria prevista en la ley, así como la estabilidad regulatoria, tendrán vigencia durante los treinta años siguientes a la fecha de adhesión.

Por tratarse de un instrumento de carácter nacional, por el artículo 224.o se invita a las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios de todo el país a adherir al RIGI en todos sus términos y condiciones, disponiendo que las jurisdicciones que adhieran al RIGI no podrán imponer a sus proyectos nuevos gravámenes locales.

Finalmente, se dispone que el régimen RIGI entrará en vigencia a partir de la publicación de esta ley en el Boletín Oficial, y que podrá ser aplicado de inmediato, sin perjuicio de que dispone que dentro de los treinta días el Poder Ejecutivo deberá dictar la reglamentación correspondiente.

10. MEDIDAS FISCALES

El título VIII de la ley establece medidas fiscales y modificaciones al régimen jurídico tributario en la industria del tabaco.

11. DISPOSICIONES FINALES

La ley dispone que los decretos dictados en ejercicio de las facultades delegadas por el Congreso Nacional en la presente ley estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente (artículo 100.o, inc. 12, Constitución Nacional).

Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a dictar las normas que resulten necesarias para el establecimiento de procedimientos congruentes con los propósitos de esta ley, la que entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial.

Finalmente, salvo en casos en que se establezca un plazo específico, el Poder Ejecutivo deberá reglamentar las cláusulas de esta ley en un plazo de noventa días a partir de su entrada en vigencia, y dictará las normas complementarias, interpretativas y aclaratorias que resulten necesarias para su aplicación.

II. Ley de medidas fiscales paliativas y relevantes

Junto con la denominada Ley Bases, se sancionó la ley de medidas fiscales paliativas y relevantes (ley 27.743). Esta ley dispone, en primer lugar, un régimen para regularizar deudas impositivas, aduaneras y de seguridad social, el blanqueo de bienes y capitales, así como modificaciones en varios regímenes impositivos como el de bienes personales, impuesto a las ganancias e impuesto al valor agregado.

De este modo, se intenta producir una situación de mejora tanto en el pago de impuestos, en la puesta al día de las deudas, y en los pagos futuros.

El título I de la ley establece un Régimen de Regularización Excepcional de Obligaciones Tributarias, Aduaneras y de Seguridad Social, con el fin de fomentar el pago voluntario de ciertas obligaciones. El período de acogimiento a este régimen comenzará a partir de que se dicte la reglamentación correspondiente por la Administración Federal de Ingresos Públicos, y durante los siguientes 150 días.

La ley establece cuáles deudas quedan incluidas y cuáles excluidas de la aplicación del beneficio. Prevé condonaciones de hasta el 70% de las deudas para

quienes se adhieran al régimen durante los primeros treinta días de su vigencia. También se prevén reducciones sustanciales en los intereses y condonación de multas, que significará además su eliminación de los registros de sancionados o deudores.

Establece también la ley cuáles son los bienes incluidos y excluidos del régimen, y cómo será el procedimiento para la regularización tributaria. Sobre los montos de los bienes sujetos a regularización, se deberá pagar por única vez un impuesto especial, con un mínimo no imponible fijado en 100 000 dólares, y alícuotas para el excedente que, según los bienes y situaciones, será de entre el 5 % y el 10 %.

Quedan excluidos de estos beneficios los funcionarios públicos y sus familiares, los condenados por delitos aduaneros o fiscales, las personas jurídicas cuyos directivos hayan sido condenados por esos delitos, y los procesados por una serie de otros delitos que son enumerados en la ley.

Por su parte, el artículo 42.o invita a las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios, a adherir al Régimen de Regularización de Activos, adoptando medidas tendientes a liberar los impuestos y tasas locales que los declarantes hayan omitido ingresar en sus respectivas jurisdicciones.

El título III de la ley establece un régimen especial sobre el Impuesto sobre los Bienes Personales de todos los períodos fiscales pendientes, hasta la fecha de caducidad fijada el 31 de diciembre del 2027, para las personas físicas y sucesiones indivisas que tengan domicilio fiscal en la república. Quienes se adhieran a este régimen pagarán, según los casos, una alícuota del 0.45 o 0.50% sobre los montos imponibles.

El capítulo II de ese título modifica el mínimo no imponible del impuesto sobre los bienes personales, quedando exceptuados los casos en que la valuación del conjunto de bienes no supere los 100.000.000 pesos argentinos, o en el caso de viviendas para la residencia personal del contribuyente, que no excedan los 350.000.000 pesos argentinos.

En el título IV se derogan los artículos 8.o a 17.o de la ley 23.905 vinculada al impuesto a la transferencia de inmuebles de personas físicas y sucesiones indivisas.

El título V establece modificaciones al impuesto a las ganancias. Regula, entre otras cuestiones, la reincorporación de la cuarta categoría del impuesto, con sus alícuotas, montos, escalas, exenciones y limitaciones.

El título VI establece modificaciones al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, disponiendo reformas a varios artículos de la ley 24.977, de 1998. Por su parte, el título VII establece un Régimen de Transparencia Fiscal al Consumidor, que incluye modificaciones a la ley que regula el impuesto al valor agregado (IVA), respecto de la publicidad de los precios y el pago del impuesto.

III. La creación del Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado

Tal como había sido anunciado por el presidente de la nación, con la sanción de estas nuevas leyes se procedió, mediante el decreto de necesidad y urgencia 585/24, del 4 de julio, a modificar la ley de ministerios, incluyendo el nuevo Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado, a cuyo cargo fue designado Federico Sturzenegger, quien asumió la titularidad el 5 de julio.

Dicho decreto establece, como función general del nuevo ministerio, en el artículo 21.o, la siguiente:

Compete al MINISTERIO DE DESREGULACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo concerniente a los cursos de acción para la implementación de la desregulación, reforma y modernización del Estado en miras a redimensionar y reducir el gasto público y aumentar la eficiencia y eficacia de los organismos que conforman la Administración Pública Nacional, la transformación de gestión, la simplificación del Estado, el diseño y ejecución de políticas relativas al empleo público.

A partir de allí, detalla una serie de funciones específicas en consonancia con otras áreas del gobierno, vinculadas con ese objetivo general. A lo largo de los veintisiete incisos que le siguen a ese principio general, se consideran funciones del nuevo ministerio:

- ① Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
- ② Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el PODER EJECUTIVO NACIONAL.
- ③ Entender, junto con las áreas competentes, en la formulación, elaboración y ejecución de la política nacional y los proyectos relacionados con la desregulación económica y reforma del Estado.
- ④ Entender en la simplificación y reducción del Estado, con el objetivo de eliminar tareas innecesarias, duplicadas y/u obsoletas, con la intervención de las áreas competentes.
- ⑤ Entender en la elaboración de políticas tendientes a aumentar la competitividad, eliminar cargas burocráticas, facilitar el funcionamiento de los mercados, impulsar el crédito, disminuir regulaciones y controles, aumentar la libertad económica y disminuir los costos del sector privado y productivo, en coordinación con las áreas competentes de la Administración

Pública Nacional.

- ⑥ Impulsar las acciones necesarias para el dictado de actos administrativos que propicien la simplificación y/o supriman las restricciones a la oferta de bienes y servicios, así como aquellas exigencias normativas que distorsionen los precios de mercado, en coordinación con las áreas competentes de la Administración Pública Nacional.
- ⑦ Participar, junto con las áreas con competencia en la materia, en la revisión de esquemas tributarios, exenciones impositivas y regímenes especiales que generen privilegios o distorsiones en el funcionamiento de los mercados y la economía.
- ⑧ Impulsar, en coordinación con las áreas con competencia en la materia, reformas estructurales que impulsen la creación de empleo privado, el desarrollo económico, la equiparación de las estructuras tributarias y la eliminación de los privilegios.
- ⑨ Entender en la elaboración de propuestas para la reorganización del Sector Público Nacional con el objeto de lograr mayor economía, eficiencia, eficacia y racionalización de sus estructuras administrativas y reducir su actual sobredimensionamiento.
- ⑩ Proponer a las distintas jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Nacional la implementación de medidas encaminadas a mejorar la calidad y eficiencia de la gestión y el gasto público.
- ⑪ Entender en el diseño de políticas que promuevan el perfeccionamiento de la organización y el funcionamiento de la Administración Pública Nacional, con el objetivo de reducir el gasto público y propender a una administración pública moderna y eficiente.
- ⑫ Coordinar y controlar las acciones relativas a la reforma, transformación y modernización del Estado que se desarrollen en todos los Ministerios, Secretarías de Presidencia de la Nación y organismos descentralizados de la Administración Pública Nacional.
- ⑬ Entender en la definición y monitoreo de los temas vinculados a la simplificación de trámites y procesos de la Administración Pública Nacional centralizada, descentralizada y organismos desconcentrados, con especial foco en aquellos concernientes al sector productivo nacional en coordinación con las áreas sustanciales en la materia.
- ⑭ Impulsar los principios de calidad regulatoria y la aplicación de estándares internacionales en materia de simplificación y desburocratización de trámites y procesos del Sector Público Nacional.
- ⑮ Promover, junto con el Jefe de Gabinete de Ministros, procesos de reforma y modernización que sean transversales al Sector Público Nacional, en coordinación con los sectores públicos provinciales y locales, destinados

a impulsar una agenda común de mejora regulatoria que incluya políticas de revisión normativa, desregulación, simplificación y desburocratización, fomentando el uso de herramientas tecnológicas.

- ⑩ Proponer el dictado de reglamentos para modificar y/o eliminar trámites y normativas que establezcan una carga administrativa excesiva o que incumplan con la política de calidad regulatoria vigente.
- ⑪ Entender en la transformación, modernización y desarrollo de la política de gestión del empleo público tendiendo a la optimización y fortalecimiento de los recursos humanos de la Administración Pública Nacional, junto con las áreas competentes en la materia.
- ⑫ Diseñar e implementar el régimen de ingresos del personal, a través de parámetros para el diseño de una carrera pública conforme las negociaciones colectivas de trabajo.
- ⑬ Entender en la implementación de las políticas relativas a la mejora estratégica de los recursos humanos y su capacitación, la política salarial del sector público, la promoción y el desarrollo de carrera de los agentes de la Administración Pública Nacional y en la propuesta de las normas reglamentarias en la materia.
- ⑭ Entender en la formulación de políticas nacionales en materia de recursos humanos, procedimiento de selección e ingreso, gestión del empleo público, evaluaciones de desempeño y compensaciones, en el ámbito de su competencia.
- ⑮ Colaborar con las áreas competentes de cada Ministerio en la sistematización de los procesos de administración de los recursos humanos de la Administración Pública Nacional, como la liquidación de salarios, justificación de inasistencias, otorgamiento y convalidación de licencias y protección de la salud en el trabajo.
- ⑯ Intervenir en el diseño, desarrollo e implementación de políticas públicas de fortalecimiento institucional y en la promoción de políticas de integridad en la función pública, en coordinación con los organismos del ESTADO NACIONAL con competencias en la materia.
- ⑰ Coordinar junto con las áreas competentes, la estrategia y los estándares sobre tecnologías de la información, comunicaciones asociadas y otros sistemas electrónicos de tratamiento de información de la Administración Pública Nacional.
- ⑱ Impulsar la incorporación y mejoramiento de los procesos, tecnologías, infraestructura informática y sistemas y tecnologías de gestión del Sector Público Nacional.
- ⑲ Promover, en coordinación con las áreas con competencia en la materia,

la implementación de los canales y plataformas digitales a fin de alcanzar un gobierno digital y tecnológico al servicio del ciudadano y del sector productivo.

- ②⑥ Participar en la elaboración y ejecución de políticas vinculadas al desarrollo, uso y fomento del software público, su interoperabilidad, estandarización y reutilización por parte del ESTADO NACIONAL.
- ②⑦ Promover acuerdos con organismos provinciales y locales, en el ámbito de su competencia.

De este modo, el ministerio tendrá como objetivo claro la implementación de las normas vinculadas con la desregulación económica, la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo de la producción y el comercio, la reducción del tamaño del gobierno y el gasto público, la privatización de empresas y organismos con participación estatal que no se vinculen con los fines fundamentales del Estado.

En este sentido tendrá, para la ejecución de sus fines, dos desafíos fundamentales. Por una parte, lograr la implementación de una gran cantidad de normas (algunas que podrán ser dictadas por el Poder Ejecutivo en virtud de la delegación legislativa contenida en la Ley Bases, y el resto que requerirán la intervención del Congreso). El propio presidente y también el ministro Sturzenegger han señalado que, a las normas ya dictadas, se deberán agregar unas 3200 reformas pendientes.

El otro desafío es lograr el acompañamiento de los gobiernos provinciales a estas reformas. Buena parte del gasto público y el exceso de regulación legislativa se vinculan con las estructuras provinciales y los regímenes regionales privilegiados. El mecanismo constitucional de la coparticipación tributaria establece ciertos incentivos perversos: por una parte, a mantener un alto nivel de gasto público provincial, y por otro a oponerse a la reducción o eliminación de impuestos coparticipables. Por lo tanto, lograr que los gobiernos provinciales se adecuen a los propósitos y fines del gobierno, será una tarea compleja.

IV. El Acta de Mayo

Vinculado fundamentalmente con lo señalado en el párrafo final del punto anterior, entre los últimos minutos del 8 de julio y los primeros del día 9 (Día de la Independencia Argentina), se firmó por parte del presidente de la república y dieciocho de los veinticuatro gobernadores, en la histórica Casa de Tucumán donde se declaró la independencia, la llamada Acta de Mayo.

Dicho acuerdo, que originariamente se había previsto para el 25 de mayo y debió posponerse hasta la sanción de la Ley Bases, establece diez puntos que constituyen el fundamento de la reconstrucción del país, a cuyo respeto y cumplimiento se comprometieron los gobiernos nacional y provinciales participantes.

Para lograr el consenso mayoritario de los gobernadores, se hicieron algunas modificaciones respecto de la propuesta originaria que se había pensado para el mes de mayo. Por una parte, se eliminó la referencia a la «reforma política estructural», que había causado malestar a los partidos políticos opositores al gobierno, y la inclusión del tema educativo, al proponer alcanzar una educación primaria y secundaria integral. Por otra parte, se eliminó la referencia a los sistemas privados en el punto vinculado con la reforma previsional.

Los diez puntos contenidos en el acta, y en cuya necesidad de garantizar se comprometieron los firmantes, finalmente son los siguientes:

1. La inviolabilidad de la propiedad privada.
2. El equilibrio fiscal innegociable.
3. La reducción del gasto público a niveles históricos, en torno al 25 % del PBI.
4. Una educación inicial, primaria y secundaria útil y moderna, con alfabetización plena y sin abandono escolar.
5. Una reforma tributaria que reduzca la presión impositiva, simplifique la vida de los argentinos y promueva el comercio.
6. La rediscusión de la coparticipación federal de impuestos para terminar para siempre con el modelo extorsivo actual que padecen las provincias.
7. El compromiso de las provincias argentinas de avanzar en la explotación de los recursos naturales del país.
8. Una reforma laboral moderna que promueva el trabajo formal.
9. Una reforma previsional que le dé sostenibilidad al sistema y respete a quienes aportaron.
10. La apertura al comercio internacional, de manera que la Argentina vuelva a ser protagonista del mercado global.

De este modo, el presidente ha buscado el acompañamiento de los gobiernos provinciales al esfuerzo necesario para producir las reformas económicas necesarias para la prosperidad del país, que incluyen modificaciones fundamentales en materia tributaria, laboral, previsional, que propendan al respeto de la propiedad privada, el equilibrio de las cuentas públicas y la reducción del gasto.

En la medida en que no se procuren estas metas por los gobiernos provinciales, el avance hacia los fines propuestos por el gobierno se verán fuertemente dificultados.

V. Conclusión: el inicio de la segunda etapa del gobierno

Con la sanción de la Ley Bases y su complementaria de Medidas Fiscales, puede decirse que ha iniciado la segunda etapa del gobierno del presidente Milei. Probablemente la resistencia de la oposición en el Congreso haya retrasado en unos seis meses la implementación de este plan de privatizaciones y reducción y mayor eficiencia del Estado.

El avance que se ha producido en las políticas macroeconómicas destinadas a lograr el equilibrio de las cuentas públicas, eliminación de la emisión monetaria, superávit fiscal, se verá acompañado, a partir de estas nuevas normas, con una reestructuración más decisiva de tamaño y funciones del gobierno.

La búsqueda de certidumbre jurídica, reglas más claras y simples, limitaciones tributarias y moneda sana serán indispensables para que estas medidas puedan alcanzar sus frutos con mayor rapidez. La eliminación del cepo cambiario será un paso fundamental en este sentido, para permitir la atracción e inversión de capitales.

Los próximos meses serán clave para observar cómo se irán implementando todas estas medidas, y de qué modo el presidente utilizará las facultades legislativas delegadas por el Congreso para avanzar aún más en las reformas pendientes.

Publicado por:

UFM
UNIVERSIDAD
FRANCISCO
MARROQUÍN

Reform Watch

reformwatch.ufm.edu