



INCENTIVO A LA INVERSIÓN,
CONSTRUCCIÓN Y PRODUCCIÓN ARGENTINA
Expte. CD N° 3/2022

Julio 2022

Director General
Marcos Makón

Director de Análisis Fiscal Tributario – Carlos Guberman

Analistas
Marcela de Maya – M. Luciana Tobes – Pedro Velasco

2 de Agosto de 2022

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Introducción	3
Descripción del proyecto de ley	3
Impacto fiscal del proyecto	4
Disponibilidad y fuentes de información y metodología de estimación	4
Estimaciones de impacto.....	5
Estímulo a la construcción.....	5
Puente al empleo	5
Comentarios finales	6

Introducción

El presente informe analiza el Expediente CD N° 3/2022 sobre Incentivo a la Inversión Construcción y Producción Argentina y evalúa el posible impacto sobre las cuentas de la Administración Pública Nacional.

El proyecto de Ley propone reestablecer el régimen establecido por el Título II de la Ley N° 27.613, “Programa de Normalización para Reactivar la Construcción Federal Argentina” y crear un puente al empleo, con la transformación de planes sociales y prestaciones de la seguridad social.

Según las estimaciones de la OPC, el impacto fiscal de lo explícitamente especificado en el Proyecto sería un incremento de los ingresos de \$4.459 millones distribuidos entre los años 2022 y 2023, a percibirse desde el momento de entrada en vigencia de la ley.

Si bien, el puente al empleo propuesto en el expediente no genera costos adicionales, ni ahorros para el Estado Nacional, en términos operativos, tendría una escasa cobertura potencial.

Descripción del proyecto de ley

El proyecto cuenta con tres capítulos, el Capítulo I: Incentivo a la Construcción Federal Argentina y Acceso a la Vivienda, propone reestablecer el régimen creado por el Título II de la Ley 27.613 “Programa de Normalización para Reactivar la Construcción Federal Argentina” que trata la normalización de la tenencia en moneda nacional y/o extranjera para la realización de inversiones en construcción, **desde la fecha de entrada en vigencia y hasta transcurrido el plazo de 360 días corridos.**

Los sujetos alcanzados según el Artículo 6 de la Ley 27.613 son “*Las personas humanas, sucesiones indivisas y los sujetos establecidos en el artículo 53 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, residentes en la República Argentina*”, las que podrán declarar de forma voluntaria ante la AFIP, la tenencia de moneda extranjera y/o nacional en el país y en el exterior, que no hubieran sido declaradas a la fecha de entrada en vigencia de la Ley y bajo las condiciones previstas en ella.

Dentro del articulado de la Ley 27.613, el Artículo 7 señala que los fondos declarados deberán afectarse, únicamente, al desarrollo o la inversión en proyectos inmobiliarios en la República Argentina, entendiéndose como “*proyectos inmobiliarios a aquellas obras privadas nuevas que se inicien a partir de la entrada en vigencia de la presente ley (construcciones, ampliaciones, instalaciones: entre otras) y que, de acuerdo con los códigos de edificación o disposiciones semejantes, se encuentren sujetos a denuncia, autorización o aprobación por autoridad competente*”, establecido en el Artículo 2. El Artículo 8 establece las tenencias de moneda que pueden ser normalizadas.

El proyecto de Ley que aquí se analiza, y que cuenta con sanción por la Cámara de Diputados de la Nación, modifica lo establecido en el Artículo 9 de la Ley 27.613, ampliando los plazos para determinar la alícuota a aplicar al momento del ingreso del impuesto especial, artículo que quedaría redactado de la siguiente manera:

Artículo 9°- Establécese un impuesto especial que se determinará sobre el valor de la tenencia que se declare, expresada en moneda nacional al momento de ingreso a la cuenta especial, conforme las siguientes alícuotas:

a) Ingresados desde la fecha de entrada en vigencia de esta ley y hasta transcurrido el plazo de noventa (90) días corridos desde dicha vigencia, ambas fechas inclusive: cinco por ciento (5%);

b) Ingresados desde el día siguiente de vencido el plazo del inciso a) y hasta transcurrido el plazo de noventa (90) días corridos, ambas fechas inclusive: diez por ciento (10%);

c) Ingresados desde el día siguiente de vencido el plazo del inciso b) y hasta transcurrido el plazo de ciento ochenta (180) días corridos, ambas fechas inclusive: veinte por ciento (20%).

El Capítulo II: Puente al Empleo, trata de la Transformación de Planes, Programas Sociales y Prestaciones de la Seguridad Social en Trabajo Formal de Calidad. En su Artículo 2 establece que los titulares de programas sociales y de empleo nacionales vigentes contratados bajo el Régimen de Incentivo a la Construcción Federal Argentina y Acceso a la Vivienda,

y que cumplan con las capacitaciones establecidas, podrán continuar percibiendo esos beneficios y prestaciones por el plazo de 360 días corridos desde la vigencia de la Ley. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Desarrollo determinarán la procedencia y el alcance de la compatibilidad del trabajo registrado con los programas sociales y de empleo nacionales.

Por último, el Capítulo III, señala en su Artículo 3 *“La Administración Federal de Ingresos Públicos y el Banco Central de la República Argentina reglamentarán la presente ley dentro de los quince (15) días corridos y dictarán la normativa complementaria e interpretativa necesaria para implementar las condiciones previstas en la presente ley.”* Respecto a este Artículo debe considerarse que la facultad reglamentaria es del Poder Ejecutivo¹, pudiendo sí, quedar a cargo de los organismos mencionados, las normas complementarias y aclaratorias.

En su Artículo 4 invita a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las provincias a que establezcan exenciones en el impuesto de sellos y que promuevan a sus municipios a otorgar incentivos tributarios, en el marco de este régimen.

Impacto fiscal del proyecto

Disponibilidad y fuentes de información y metodología de estimación

Para el desarrollo de las estimaciones se utilizó información de las presentaciones del formulario F.1130 de normalización de la tenencia en moneda de la Ley N° 27.613 suministrada por AFIP con apertura por mes de presentación y período fiscal.

El monto de la base imponible del impuesto especial se actualizó en función de la variación del PBI Nominal² y se aplicó la alícuota determinada en el proyecto de ley en función de los nuevos plazos establecidos. Es importante señalar que si bien las estimaciones se realizan utilizando como marco los datos de la Ley N° 27.613, se desconocen las tenencias de moneda nacional o extranjera no exteriorizadas, y que las decisiones de inversión dependen del contexto macroeconómico en el que se realicen, así como de experiencias previas de tratamiento al contribuyente con posterioridad a los procesos de exteriorización de activos.

En consecuencia, se trabaja sobre un supuesto que las exteriorizaciones de esta nueva etapa serían equivalentes a las de la Ley anterior, haciendo la actualización de los montos por la depreciación del peso frente al dólar norteamericano y la inflación doméstica.

Comparando los plazos establecidos se adicionaron 240 días (8 meses) respecto del programa anterior, por lo cual se requiere de una serie de supuestos respecto de los plazos y de las presentaciones de adherencia a este régimen. Los montos normalizados a la alícuota del 5% se expandirán en el plazo temporal de 90 días, los alcanzados a la alícuota del 10% contarán con una extensión del plazo de 60 días respecto al régimen anterior y por último pasarán de 30 días a 180 días los alcanzados a la alícuota del 20%.

Cuadro 1. Comparación plazos Ley N° 27.613 y proyecto de Ley

Cantidad de días

Alícuota	Ley N° 27.613	Proyecto de Ley
5%	60 días corridos desde la vigencia de la ley	90 días corridos desde la vigencia de la ley
10%	30 días corridos desde el día siguiente al vencimiento del plazo anterior	90 días corridos desde el día siguiente al vencimiento del plazo anterior
20%	30 días corridos desde el día siguiente al vencimiento del plazo anterior	180 días corridos desde el día siguiente al vencimiento del plazo anterior
TOTAL	120 días	360 días

¹ Artículo 99 Inciso 2 de la Constitución Nacional Argentina: Atribuciones del Poder Ejecutivo *“Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.”*

² Se utilizó el coeficiente de 1,49 para actualizar la base imponible de los montos acreditados entre el 12/03/2021 y el 10/05/2021 correspondiente a la variación entre mayo 2021 y septiembre 2022. Un coeficiente de actualización de 1,74 para los montos acreditados entre el 11/05/2021 y el 09/06/2021 (correspondiente a la variación junio 2021 y octubre 2022) y de 2,09 para los montos acreditados entre el 10/06/2021 y el 09/07/2021 (correspondiente a la variación julio 2021 y enero 2023). Los datos utilizados corresponden a mensualizaciones y estimaciones propias de esta oficina.

FUENTE: OPC EN BASE A LEY N° 27.613 y CD N° 3/2022

Estimaciones de impacto

Estímulo a la construcción

Utilizando la metodología anteriormente descripta se obtienen ingresos adicionales por \$4.459 millones que se efectivizarían entre los años 2022 y 2023 dependiendo del momento de entrada en vigencia de la ley, que se correspondería con las siguientes alícuotas.

Cuadro 2. Ingresos fiscales por alícuota CD N° 3/2022

En millones de pesos

Alícuota	IMPUESTO ESPECIAL
5%	\$ 1.266
10%	\$ 1.574
20%	\$ 1.620
TOTAL	\$4.459

FUENTE: OPC EN BASE A DATOS AFIP LEY N° 27.613 y CD N° 3/2022

Es importante nuevamente señalar que esta cifra surge de asumir que se realiza una exteriorización de activos por magnitudes equivalentes a las anteriores. No obstante, el contexto actual podría generar menores incentivos a la declaración de fondos que los que se registraron en ocasión de la Ley 27.613.

Puente al empleo

Con relación al Artículo 2° del proyecto de Ley, se observa que, en términos presupuestarios, las previsiones contenidas no generarán costos adicionales ni ahorros para el Estado Nacional.

No obstante, en términos operativos, se aprecia una escasa cobertura potencial considerando que se lo enmarca en un mecanismo de “puente al empleo” según lo indicado el título del artículo, concepto que se esperaría implicara un alcance amplio y extendido. Tal situación se cimienta en tres fundamentos:

- En primer lugar, la gran mayoría de los beneficiarios de los principales programas sociales y de empleo nacionales son mujeres (95% de los titulares de AUH y Tarjeta Alimentar, 67% de los titulares de Potenciar Trabajo), pero el rubro de la construcción, actividad promovida por la Ley, presenta, en la práctica, una marcada masculinidad en los puestos de trabajo, con más del 90% de los trabajadores de sexo masculino. Esto indicaría que podría haber pocos beneficiarios de programas sociales y de empleo que ofrezcan sus servicios para trabajar en los proyectos previstos en la Ley, más aún teniendo en cuenta que ésta estipula un plazo máximo de un año para continuar percibiendo en simultáneo las remuneraciones y beneficios de los programas sociales y de empleo.
- En segundo lugar, la Ley no prevé mecanismos de incentivo para motivar a los inversores a contratar beneficiarios de planes sociales (y tampoco menciona que la reglamentación deba preverlo), por lo que el universo de potenciales integrantes del “puente al empleo” se acota aún más, ya que resultaría deseable para los inversores que sólo participen aquellos beneficiarios de programas sociales y de empleo con experiencia en el rubro de la construcción.
- En tercer y último lugar, el proyecto exige el cumplimiento de capacitaciones y cursos de formación para que quienes sean contratados en el marco de la Ley puedan continuar percibiendo los beneficios de los programas sociales y de empleo. Esta situación, por el lado de los potenciales trabajadores, implicaría la necesidad de realizarlos sin contar con una garantía de obtención del puesto de trabajo (ya que el texto no lo prevé), mientras que, por el lado de los inversores, implicaría posibles dilaciones en la conformación de las plantillas de trabajadores a la espera de la certificación de las capacitaciones.

Comentarios finales

El presente informe analiza el impacto fiscal del proyecto de Ley sobre Incentivo a la Inversión Construcción y Producción Argentina, que cuenta con sanción de la Cámara de Diputados, devenido en Expediente CD N° 3/2022.

Para esta evaluación se utilizan datos provistos por AFIP sobre la adhesión al régimen de la Ley N° 27.613, el cual es reestablecido por este proyecto, aunque con diferente horizonte temporal.

Para el período 2022-2023, la OPC estima que el proyecto podría generar un incremento total de recursos de \$4.459 millones, los cuales se harían efectivos dependiendo el momento de entrada en vigencia de la Ley.

En tanto, el establecimiento de un puente al empleo no genera costos adicionales, ni ahorros para el Estado Nacional, aunque en términos operativos, tendría una escasa cobertura potencial.

En síntesis, el proyecto podría generar ingresos netos positivos para la Administración Pública Nacional, aunque de baja magnitud (0,05% de los recursos tributarios presupuestados).

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte al Poder Legislativo y profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones. Es una oficina técnica de análisis fiscal que produce informes abiertos a la ciudadanía. Este informe no contiene recomendaciones vinculantes.

www.opc.gob.ar



Hipólito Yrigoyen 1628. Piso 10 (C1089aaf) CABA, Argentina.

T. 54 11 4381 0682 / contacto@opc.gob.ar

www.opc.gob.ar