



ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY DE BASES  
Y PUNTOS DE PARTIDA PARA LA LIBERTAD  
DE LOS ARGENTINOS.

Informe 2

PROMOCIÓN DEL EMPLEO  
REGISTRADO (Art. 214-220)

**Director General**

Gabriel Esterelles

**Analistas**

María Pía Brugiafreddo - Marcela de Maya

**12 de enero de 2024**

ISSN 2683-9598

## Guía de publicaciones

En virtud de la solicitud de análisis por parte la Comisión de Presupuesto y Hacienda, la OPC elaboró los siguientes informes referidos a los artículos que a continuación se detallan del Proyecto de Ley enviado por el Poder Ejecutivo Nacional de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (0025-PE-2023).

Informe N.º 5	Art. 8 al 11	Tema: Privatización de empresas Públicas
Informe N.º 1	Art. 106	Tema: Movilidad de las Prestaciones
Informe N.º 3	Art. 113 al 129	Tema: Régimen de Regularización excepcional de Obligaciones Tributarias, Aduaneras y de la Seguridad social
Informe N.º 7	Art. 130 al 165	Tema: Régimen de Regularización de activos
Informe N.º 7	Art. 166 al 188	Tema: Impuesto sobre Bienes Personales
Informe N.º 7	Art. 189 al 198	Tema: Impuestos Internos
Informe N.º 3	Art. 199	Tema: Impuesto a la Transferencia de Inmuebles de Personas Físicas y sucesiones indivisas
Informe N.º 3	Art. 200 al 207	Tema: Derechos de Exportación
Informe N.º 3	Art. 208 y 209	Tema: Régimen de Transparencia fiscal del Consumidor
Informe N.º 3	Art. 210 al 213	Tema: Otras medidas fiscales
Informe N.º 2	Art. 214 al 220	Tema: Promoción de Empleo Registrado
Informe N.º 4	Art. 221 al 227	Tema: Consolidación de Deuda
Informe N.º 6	Art. 584	Tema: Instituto Nacional de la Música
Informe N.º 6	Art. 587 y 588	Tema: Instituto Nacional del Teatro
Informe N.º 6	Art. 589 y 590	Tema: Fondo Nacional de las Artes
Informe N.º 6	Art. 599	Tema: Fondo Especial para Bibliotecas Populares
Informe N.º 3	Art. 641-642 y Anexo II	Tema: Régimen de incentivo para grandes inversiones

**Índice de contenidos**

Introducción .....3  
Características del Régimen de promoción del empleo registrado (Art. 214 al 220).....3  
Consideraciones sobre la estimación del impacto fiscal ..... 4

**Índice de cuadros**

Cuadro 1. Recaudación anual de aportes y contribuciones a la Seguridad Social adicional por cada relación laboral regularizada..... 6

## Introducción

En el marco del Proyecto de ley de *Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos*, enviado por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional el 27 de diciembre de 2023, la Oficina de Presupuesto del Congreso busca aportar herramientas para su comprensión y, en caso de corresponder, para la estimación del impacto fiscal asociado.

El presente informe constituye el segundo de una serie de informes que analizan temáticas puntuales planteadas por el mencionado Proyecto de Ley, a requerimiento de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados de la Nación.

En particular, este informe analiza el Régimen de Promoción del Empleo Registrado, previsto en los artículos 214 al 220. A tales efectos, se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se exponen las principales características del Proyecto de Ley, en segundo lugar, se efectúan consideraciones relativas a la estimación del impacto fiscal.

## Características del Régimen de promoción del empleo registrado (Art. 214 al 220)

El proyecto de ley (Título III- Capítulo VI *Promoción del empleo registrado*) busca promover la regularización de las relaciones laborales en sector privado (Art. 214) mediante un sistema de incentivos para que los empleadores regularicen relaciones laborales no registradas o deficientemente registradas en el sector privado. Con ese fin la iniciativa contempla tres tipos de beneficios (Art. 215):

- 1- La extinción de la acción penal prevista por la Ley N° 27.430 y condonación de las infracciones, multas y sanciones de cualquier naturaleza correspondientes a dicha regularización que se encuentren impagas o incumplidas a la fecha de entrada en vigencia de esta ley.
- 2- Baja del Registro de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) respecto de infracciones cometidas o constatadas hasta la entrada en vigencia de la presente ley, siempre y cuando regularicen a la totalidad de los trabajadores por los que se encuentra publicado en el REPSAL y pague, de corresponder, la multa.
- 3- Condonación de la deuda por capital e intereses cuando aquella tenga origen en la falta de pago de aportes y contribuciones con destino a los siguientes Subsistemas de la Seguridad Social:
  - i. Sistema Integrado Previsional Argentino, Ley N° 24.241 y sus modificaciones.
  - ii. Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, Ley N°19.032 y sus modificaciones.
  - iii. Régimen Nacional del Seguro de Salud, Ley N° 23.661 y sus modificaciones.
  - iv. Fondo Nacional de Empleo, Ley N° 24.013 y sus modificaciones.
  - v. Régimen Nacional de Asignaciones Familiares, Ley N° 24.714 y sus modificatorias.
  - vi. Contribución con destino al Registro Nacional de la Industria de la Construcción, Ley N° 22.250 y sus modificatorias.
  - vii. Otros regímenes laborales a determinar en la reglamentación de la ley.

La reglamentación determinará los porcentajes de condonación que habrán de aplicarse, los que en ningún caso serán inferiores al 70% de las sumas adeudadas. Se podrá establecer incentivos para la

cancelación de la obligación de contado y beneficios especiales para Pequeñas y Medianas Empresas.

El artículo 216 establece que los trabajadores incluidos en la regularización podrán computar la cantidad de meses por la que se los regularice como meses de servicios con aportes (hasta un máximo de 60 meses). Tales aportes se calcularán sobre un monto mensual equivalente al Salario Mínimo Vital y Móvil vigente al momento de la regularización a fin de cumplir con los años de servicios requeridos por la normativa vigente para la obtención de la Prestación Básica Universal y para el beneficio de Prestación por Desempleo.

La regularización de las relaciones laborales deberá efectivizarse dentro de los 90 días corridos contados desde la fecha de entrada en vigencia de la reglamentación de la ley. La reglamentación podrá disponer planes de regularización plurianuales, previendo un plazo máximo de 5 años y una regulación anual mínima del 20% de las diferencias. El porcentaje deberá ser constante o decreciente a lo largo de todo el plan de regularización (Art. 217).

La condonación de deudas incluirá aquellas que se encuentren controvertidas en sede administrativa, contencioso administrativa o judicial, a la fecha de publicación de la presente ley (Art. 218).

El artículo 219 establece que la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y las instituciones de la Seguridad Social con facultades en la materia no podrán labrar actas de infracción por relaciones laborales comprendidas en la regularización.

Finalmente, el artículo 220 señala que el Poder Ejecutivo dictará las normas reglamentarias necesarias para la ejecución del plan de regularización previsto.

## Consideraciones sobre la estimación del impacto fiscal

A partir de los lineamientos generales del Régimen de Promoción del Empleo Registrado, se efectúan a continuación consideraciones relativas al impacto fiscal que dicho plan tendría asociado.

Por un lado, el régimen de regularización propuesto tiene como fin acrecentar la base de contribuyentes de aportes y contribuciones a la Seguridad Social, por lo que, dependiendo de su alcance en términos del grado de adhesión por parte de los empleadores, podría generar en el futuro un aumento de los recursos tributarios de la Seguridad Social.

Por otro lado, tendría asociado un costo para el Estado en el corto plazo producto de la condonación de multas, infracciones y deudas contraídas por el empleador ante el cumplimiento de las obligaciones de la Seguridad Social.

El impacto fiscal de la medida dependerá, por consiguiente, de la conjugación de ambos efectos señalados.

Respecto al primer efecto, esto es, la mayor recaudación de aportes y contribuciones, su estimación requiere conocer de la cantidad de trabajadores regularizados por parte de los empleadores que adhieran al régimen y su salario percibido. Cabe destacar que el número final de trabajadores regularizados dependerá de la decisión individual de cada empleador de ingresar o no al régimen propuesto.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que publica INDEC, al segundo trimestre de 2023 (último dato disponible) la cantidad de trabajadores asalariados sin descuento jubilatorio en el sector privado ascendía aproximadamente a 3,1 millones de personas. Sin embargo, este dato no puede ser tomado como referencia puesto que, en primer lugar, implica asumir una adhesión de los empleadores al punto tal que llevaría a regularizar la situación laboral de

la totalidad de los empleados que se encuentran en el sector privado informal y, en segundo lugar, porque sólo incluye a los trabajadores no registrados y no a aquellos registrados deficitariamente que también son alcanzados por la medida.

Por lo expuesto previamente, se realiza un análisis marginal de los recursos adicionales que implica la regularización de una relación laboral. Para ello, se considera un ingreso percibido por el trabajador equivalente a la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPE)<sup>1</sup>, tomando la evolución mensual de esta variable a lo largo de 2023 y las siguientes alícuotas:

**Aportes (17%):**

- (i) 11% para Jubilación
- (ii) 3% INSSJP
- (iii) 3% Obras sociales y Fondo Solidario de Redistribución.

**Contribuciones (29,40%):**

- (i) 20,40%, alícuota correspondiente a las contribuciones con destino a los subsistemas de seguridad social regidos por las Leyes 19.032 (Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados -INSSJP), 24.013 (Fondo Nacional de Empleo- FNE), 24.241 (Sistema Integrado Previsional Argentino) y 24.714 (Régimen de Asignaciones Familiares) para empleadores pertenecientes al sector privado cuya actividad se encuadra en el sector "servicios" o "comercio" y cuyas ventas totales anuales superan los límites para la categorización MiPyME.
- (ii) 6% Obras sociales y Fondo Solidario de Redistribución (FSR)
- (iii) 3% ART y seguro colectivo de vida.

Para el cálculo de las contribuciones patronales, se detrae de la base imponible sobre la que corresponde aplicar la alícuota prevista en (i) un importe de \$7.003,68 en concepto de remuneración bruta (de acuerdo a lo establecido en la Ley 27.541).

Los resultados se exponen en el Cuadro 1. Como puede apreciarse, regularizar una relación laboral tendría asociado una mayor recaudación por parte de los organismos que conforman los subsistemas de la Seguridad Social. En conjunto, en 2023 estos recursos totalizaron alrededor de \$1,92 millones por cada relación laboral registrada, de los cuales \$1,79 millones quedó en el ámbito del Sector Público Nacional (una vez descontados los recursos con destino a ART y seguro de vida).

<sup>1</sup> Constituye un indicador de remuneración promedio sujeta a aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) que perciben los trabajadores que se encuentran bajo relación de dependencia y que han sido declarados en forma continua durante los últimos 13 meses, pero no refleja necesariamente la evolución de los salarios del empleo registrado privado.

## Cuadro 1. Recaudación de aportes y contribuciones a la Seguridad Social adicional por cada relación laboral regularizada

En pesos. Año 2023.

	Aportes (1)		Contribuciones (2)		Aportes y contribuciones (1) + (2)	
	Promedio mensual	Anual	Promedio mensual	Anual	Promedio mensual	Anual
Jubilación- ANSES	35.442	460.744	38.927	506.046	74.368	966.790
INSSJP- PAMI	9.666	125.658	4.949	64.331	14.615	189.989
Asignaciones Familiares- ANSES			17.021	221.267	17.021	221.267
FNE- ANSES			3.404	44.253	3.404	44.253
Obras sociales y FSR	9.666	125.658	19.332	251.315	28.998	376.973
ART y seguro vida			9.666	125.658	9.666	125.658
<b>Total</b>	<b>54.774</b>	<b>712.059</b>	<b>93.298</b>	<b>1.212.870</b>	<b>148.072</b>	<b>1.924.930</b>
<i>ART y seguro vida*</i>			- 9.666	-125.658	-9.666	-125.658
<b>Total SPN</b>	<b>54.774</b>	<b>712.059</b>	<b>83.632</b>	<b>1.087.212</b>	<b>138.406</b>	<b>1.799.272</b>

Notas: (\*) Los recursos con destino a ART y seguro colectivo de vida se detraen del resto de los conceptos a los fines de exhibir el total de recursos percibidos por el Sector Público Nacional.

Fuente: OPC, en base a ERREPAR, Secretaría de Hacienda y Secretaría de Trabajo.

Respecto a los costos que la medida implicaría para el Estado nacional, éstos provendrían de: (i) la condonación de multas, infracciones y sanciones y (ii) la condonación de la deuda por capital e intereses originada en la falta de pago de aportes y contribuciones de los subsistemas de la Seguridad Social detallados en el Art. 215.

En relación con el primer punto mencionado (i), a fin de prever la magnitud de los recursos que la Secretaría de Trabajo dejaría de percibir en concepto de multas por infracciones a obligaciones de la Seguridad Social se señala que, de acuerdo con los registros obrantes del E-Sidif, estos recursos totalizaron \$1.813 millones en 2023, equivalente al 0,001% del PIB.

Por su parte, estimar el costo que significaría para el Estado asumir el monto adeudado en concepto de aportes y contribuciones (ii), requiere disponer de información sobre el stock de deuda que los empleadores registran en AFIP por relaciones laborales registradas de manera deficiente y el grado de adhesión de éstos al régimen de regularización.

Como se mencionó con anterioridad, el impacto fiscal de la medida dependerá de la conjunción entre mayor recaudación tributaria y pérdida de recursos por la no cobranza de obligaciones adeudas.

Asimismo, una estimación en mayor profundidad del impacto fiscal que tiene asociado el Régimen de Promoción del empleo registrado requerirá conocer las disposiciones del decreto reglamentario de la presente ley, a fin de disponer en mayor detalle de las condiciones y características del régimen propuesto.

### Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte a las y los legisladores 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](http://www.opc.gob.ar)

