

Ley N° 5470 de Régimen de Promoción de Inversiones en la provincia de Corrientes



Valeria Alejandra Aquino*

Introducción

Por el presente trabajo final, se tiene por objeto efectuar un análisis de la Ley N° 5470 por la cual se instituye el Régimen de Promoción de Inversiones en la provincia de Corrientes.

De manera previa, se abordarán los fundamentos constitucionales en los que se fundamenta el dictado de dicha norma.

Asimismo, se realizará un análisis de la misma y cómo estas herramientas promueven la inversión privada con el fin de lograr el mantenimiento de las tasas de empleo y la innovación en la matriz productiva regional, a través de un régimen de atracción de inversiones que conceda ciertos beneficios, de manera de favorecer la inversión de actividades industriales esenciales para el crecimiento de la provincia.

A través de dicha normativa, se dotó al Estado de un instrumento eficiente para convertir a la provincia en una plaza atractiva para la instalación de inversiones productivas que conlleven el crecimiento económico de la misma.

Del análisis a desarrollarse, se arribará a las conclusiones correspondientes.

* UNPAZ.

La promoción industrial en la provincia de Corrientes

La Constitución de la Provincia de Corrientes, dentro de las Disposiciones Transitorias, en su cláusula primera –Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social–, establece el compromiso del Estado provincial de orientar el interés de los agentes económicos hacia decisiones eficientes desde el punto de vista de las necesidades y las posibilidades de la comunidad estimulando la inversión privada a través de distintos incentivos, como así también respecto a la pretensión de dotar de condiciones competitivas a las regiones.

Es así que en el citado Pacto, se demarca el rumbo que el gobierno provincial ha asumido para lograr el desarrollo económico y social de la provincia, convencido de que su progreso y expansión en armonía con las condiciones políticas y económicas serán generadores e incentivadores para lograr el bienestar de los ciudadanos y el crecimiento de la región.

Por su parte, la Ley de Ministerios –Ley N° 6233– ha establecido entre las funciones del Ministerio de Industria, Trabajo y Comercio asistir al gobernador en lo relativo a la implementación de las políticas, normas y procedimientos necesarios para el desarrollo estratégico de la industria en la provincia. Siendo dicho Ministerio la autoridad de aplicación de la Ley N° 5470 de Régimen de Promoción Industrial.

Al referirse la doctrina al tema, tiene dicho que las actividades de fomento son actividades interventoras del Estado distintas a las del Poder de Policía, en tanto no se trata de una delimitación de los derechos ni se utiliza la coacción, sino por el contrario, mediante el fomento se procura alentar, incentivar o sugerir la realización de ciertas actividades de carácter económico, entre otros (Altamira Gigena, s./d.).

El fomento amplía los derechos de las personas para el desarrollo de una determinada actividad, en tanto son medidas que adopta el Estado para la protección o estimulación de diversas actividades que benefician a la comunidad (Navarro, 26 de septiembre de 2019: 797).

El fomento puede ser de acuerdo a la ventaja que proporciona: honoríficos, económicos o jurídicos. Los que aquí interesan son los económicos, que actúan sobre los propósitos de provecho en los particulares y que se traducen, de modo directo o indirecto, en ventajas pecuniarias para estos, ya sea a través de beneficios fiscales, bonificaciones de tasas, exenciones, entre otros (Navarro, 26 de septiembre de 2019: 797).

Es así que los gobiernos provinciales obtienen un rol de autoridad de aplicación de la promoción industrial en sus territorios, proporcionándoles un mayor nivel de autonomía en la planificación económica y, por ende, más responsabilidad en el desarrollo de sus estructuras productivas (Karamaneff y Salvia, s./d.).

En el caso de la provincia de Corrientes, la implementación de la Ley N° 5470, que será analizada en el punto siguiente, ha constituido un instrumento de gran relevancia para la apertura de inversiones privadas en la provincia, constituyéndose algunas regiones en centros donde se ha promovido la mano de obra de sus habitantes.

La Ley N° 5470 de Régimen de Promoción de Inversiones

Ámbito de aplicación y actividades comprendidas

Una de las principales herramientas con la que cuenta la provincia de Corrientes es el Régimen de Promoción de Inversiones”, el cual se instituyó a partir de la sanción de la Ley N° 5470 de 2002, siendo reglamentada por Decreto N° 1416 de fecha 24 de junio de 2003 del Poder Ejecutivo provincial.

Se estable como autoridad de aplicación al ex Ministerio de Producción, Trabajo y Turismo de la provincia de Corrientes, hoy Ministerio de Industria, Trabajo y Comercio de acuerdo a las modificaciones introducidas por la Ley N° 6233.

Por la Ley N° 6233 se fija como función del Ministerio de Industria, Trabajo y Turismo “asistir al gobernador en lo relativo a la implementación de las políticas, normas y procedimientos necesarios para el desarrollo estratégico de la industria y el comercio en la provincia”.

Continuando con el análisis de la Ley N° 5470, se establece un Régimen de Promoción de Inversiones vinculadas a nuevos emprendimientos privados y/o ampliaciones de los existentes vinculados a los sectores agropecuario, agroindustrial, industrial, turístico; estableciéndose por el artículo 3 que el Poder Ejecutivo podrá agregar sectores o actividades que puedan ser objeto del Régimen de Promoción.

Así, por Ley N° 5768 de fecha 2006 se incluye entre las actividades comprendidas en el Régimen instituido por la Ley N° 5470 el diseño, desarrollo y producción de software, en tanto dichas actividades a partir de la sanción de la ley serán consideradas como actividades productivas de transformación pasible de ser promocionadas.

Por su parte, a través del Decreto N° 1114/2019 se incorpora dentro del régimen bajo estudio, el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, al Servicio Logístico y a la actividad de reparación y construcción de edificios residenciales.

En relación con las actividades de servicio logístico, las mismas se incorporaron con el objetivo de promover la profesionalización y eficiencia de la cadena logística a fin de mejorar la posición competitiva de la industria automotriz, logística, industrial y agrícola de la región, y asimismo se tipificó la actividad de la construcción y reparación de edificios residenciales de manera de facilitar el acceso a los beneficios del régimen a las empresas del rubro.

En lo que respecta al ámbito de aplicación, el régimen se extiende a todo el ámbito de jurisdicción provincial y para aquellos municipios que adhieran expresamente al mismo, a través del dictado de la ordenanza correspondiente, en la cual se deberá establecer los beneficios mínimos que otorgan y el plazo por el cual son concedidos, los que no podrán modificarse durante el lapso de diez (10) años, siendo este extendido por cinco (5) años más.

Para la incorporación de los municipios, el Ministerio realiza un trabajo de sensibilización con los mismos, dando a conocer los beneficios de los que gozarían en caso de adherirse a la ley por medio de una ordenanza municipal, para así lograr la captación de la mayor cantidad de municipios de la provincia.

De los beneficiarios

Entre los beneficiarios que contempla la ley, se encuentran tanto las personas físicas como jurídicas, que desarrollen actividades que se encuentran incluidas en el régimen, las cuales deberán cumplir con los requisitos para poder alcanzar los beneficios contemplados en la normativa, debiendo presentar toda la documentación que se le requiera.

La reglamentación ha establecido que las empresas deben cumplir con requisitos generales, entre los cuales menciona que las empresas que se instalen o se amplíen sean de propiedad de personas físicas o jurídicas domiciliadas en el país y, en el caso de las últimas, que las mismas hayan sido constituidas en la República Argentina conforme a las leyes nacionales. Asimismo, establece que gozarán de los beneficios si se trata de una nueva planta, de una ampliación de un 40% como mínimo o si se incorpora un nuevo proceso productivo integral, o en aquellos casos que se trate de una actividad que requiera ser rehabilitada por problemas financieros o de otra índole (art. 2 del Decreto N° 1416/2003).

Las empresas que se acojan a esta ley gozarán de todos de beneficios fiscales provinciales que la misma brinda, además, los municipios podrán otorgar beneficios de carácter municipal en el momento de su adhesión a la ley, como ya se señalará.

El otorgamiento de beneficios refiere a tributos que son provinciales. Conviene recordar que la mayor tributación que realiza una empresa es nacional.

Entre los beneficiarios, se incorporaron las empresas constructoras y las que realizan reparación de edificios residenciales, con el fin de que puedan acceder a los beneficios otorgados por el régimen.

Este punto fue muy cuestionado en su momento en tanto se otorgó beneficios a la firma GINSA S. A. para la realización del Complejo Edificio Costanera Sur, por lo que el mayor cuestionamiento era si el mismo se encuadraba entre las actividades comprendidas en la ley, tomando como base solo el Decreto N° 1114/2019 del Poder Ejecutivo Provincial.

De los beneficios otorgados por la ley

En relación con los beneficios previstos en la ley bajo análisis, estos se incorporan al patrimonio del beneficiario (Navarro, 26 de septiembre de 2019: 797) una vez que la autoridad de aplicación decide su acogimiento al régimen, que en la provincia se da a partir de la aprobación del proyecto.

La incorporación al patrimonio del beneficiario ha sido reconocida por la CSJN en numerosos fallos, en tanto los beneficios específicos que surgen por una relación de fomento están incorporados al pa-

rimonio del beneficiario en los términos del artículo 17 de la Constitución Nacional y no pueden ser desconocidos por el mismo Estado que los concedió, o importaría desconocer los derechos acordados a las empresas.¹

Entre los beneficios contemplados en la ley provincial, tenemos:

1) Estabilidad fiscal: para las inversiones comprendidas, por un plazo de diez años (a partir de la fecha de aprobación del proyecto), el que puede ser extendido por un lapso máximo de cinco años por resolución fundada por la autoridad de aplicación.

El significado de este beneficio está dado en que las inversiones realizadas en el marco de la citada ley estarán exentas de incrementos de la carga tributaria total provincial, la cual será determinada al momento de la presentación del proyecto.

Comprende los tributos provinciales (impuestos directos, tasas o contribuciones impositivas); impuestos tasas o contribuciones municipales que se adhieran y la eliminación de exenciones, deducciones o diferimientos o beneficios otorgados por el municipio.

Por su parte, la ley contempla como incremento de la carga tributaria total a aquel que pudiere surgir como consecuencia de los actos que se enuncian en el párrafo siguiente, haciendo referencia a: a) creación de nuevos tributos; b) aumento de alícuotas, tasas o montos; c) modificaciones en los mecanismos o procedimientos de determinación de base imponible de un tributo, por medio de los cuales se establezcan pautas o condiciones distintas a las que se fijaban al momento en que se presentó el proyecto de inversión y que signifiquen un incremento en dicha base imponible.

Asimismo, la ley establece que no se encuentran alcanzadas por la estabilidad fiscal: a) las modificaciones en la valuación de los bienes por adecuación a la inflación, cuando esta sea la base para la determinación del gravamen; b) la prórroga de la vigencia de normas sancionadas por tiempo determinado que se hallen en vigencia al momento de presentación del proyecto; c) la caducidad de las exenciones, deducciones o vencimiento de plazos de diferimientos; d) la incorporación de cualquier tipo de disposición tributaria por media de la cual se pretenda controlar, verificar o evitar acciones, hechos o actos a través de los cuales los contribuyentes puedan disminuir de manera indebida y/o deliberada –cualquiera sea su metodología o procedimiento– la base de imposición de un gravamen.

2) Entre otros beneficios, la ley establece que las inversiones incorporadas al régimen también podrán gozar de:

a) Compra de inmuebles de dominio privado del Estado con destino al proyecto: referido al tema la reglamentación establece que a fin de solicitar el beneficio, se deberá presentar, por quien lo solicite, plano de mensura o croquis del inmueble, certificaciones catastrales y dominiales, información de escribanía de gobierno de inmuebles fiscales acerca de su libre disponibilidad, la que deberá ser suministrada a petición de parte interesada, y toda otra información que le sea requerida.

¹ Fallos 283:360, 296:627, 323:1906, entre otros; citados por Navarro (2019).

Con relación al contrato de compraventa que se celebre, el mismo deberá contener: a) la forma de pago, el cual no podrá exceder los diez años en el caso de otorgarse facilidades de pago; b) la prohibición de transferir o modificar el destino del inmueble dentro de un plazo mínimo de cinco años posteriores a la cancelación; c) la rescisión de la venta en caso de incumplimiento de las condiciones establecidas en el contrato; d) la mora en casos de que no se efectivice el pago en el tiempo estipulado; e) el precio que se fije de los terrenos por metro cuadrado no podrá ser inferior al de la valuación fiscal de la tierra.

Este tema en particular, también ha sido motivo de mucha controversia en tanto el valor del metro cuadrado en muchos casos es un precio igual a la valuación fiscal, lo que implica que el mismo sea muy bajo en tanto las valuaciones no se encuentren actualizadas.

La venta de terrenos del Estado (dominio privado), ya sea los que se encuentran en los parques industriales u otros terrenos, se realiza conforme a la ley por valores inferiores a los que se tasarían terrenos privados en la misma zona, por lo que muchas veces constituye un beneficio muy atractivo para la empresa, aun cuando sea controvertida la forma en que se adquiere y esté sujeta a numerosas críticas.

b) Exención de impuestos provinciales o reducciones de alícuotas por tiempo determinado: la reglamentación establece que las mismas serán otorgadas a partir del primero de enero del año en que se inicien las actividades motivo de exención en escala industrial o bien a partir de igual fecha del año siguiente a opción de la empresa interesada.

c) Tarifas eléctricas de fomento: el beneficio de tarifas de fomento para uso industrial de la energía, en la actualidad constituye un beneficio de gran importancia para las mismas, en tanto el costo de la energía en la actualidad se ha incrementado en un 178% en la provincia. Por lo que en el presente, es considerado un beneficio del cual gozan las empresas que se han acogido al régimen muy provechoso y que genera gran atracción a la hora de realizar inversiones.

d) Provisión de infraestructura necesaria: al referir la ley a este beneficio, comprende conforme lo previsto en la reglamentación, la instalación de áreas estructuradas para industrias, áreas agroindustriales y/o parques industriales a los cuales las industrias que quieran acogerse al régimen podrán gozar, instalándose en dichas áreas.

El citado beneficio promueve la radicación de nuevas industrias y el traslado de las ya existentes a los parques industriales instalados en la provincia, respetando las particularidades de cada municipio y localizándolos en armonía con los planes de desarrollo urbanos locales y el medio ambiente.

La creación de los parques industriales se canaliza a través de la Autoridad de Aplicación y su autorización solo se otorgará luego de cumplimentados los requisitos establecidos en la Ley N° 6051, la que define al parque industrial como toda extensión de terreno subdividido y desarrollado conforme a un plan, para uso de un conjunto de empresas industriales, dotada de infraestructura y servicios comunes.

En la actualidad, la mayoría de las empresas (124 empresas conforme lo registro) deciden instalarse en los parques industriales que se encuentran distribuidos en distintas zonas de la provincia, siendo en

la actualidad doce parques industriales ubicados en las localidades de: Santa Rosa, Paso de los Libres, Mercedes, Ituzaingó, Goya, Bella Vista, Curuzú Cuatiá, Mocoretá, Juan Pujol, Virasoro, La Cruz y Santa Catalina (Capital).

Ello obedece a que los mismos brindan infraestructura necesaria para el funcionamiento de las empresas, en tanto cuentan con energía eléctrica, red de agua, zona de servicios, caminos internos, iluminación, seguridad y zona de tratamiento de residuos, entre otros.

e) Preferencias en licitaciones del Estado y en las de las municipalidades: a los fines de poder gozar del mismo, los beneficiarios que así lo requieran se inscribirán en la Dirección de Industria en un registro de licitaciones para la instalación de proyectos en el territorio provincial, sean provinciales, nacionales o internacionales.

Es de destacar que en la actualidad no se ha registrado hasta el momento que alguna de las empresas haya solicitado acogerse al citado beneficio.

f) Apoyo del Estado provincial y municipios adheridos para agilizar y obtener:

- la instalación del proyecto o introducción de los bienes necesarios para su funcionamiento,
- protección arancelaria y fiscal,
- defensa ante contingencias del mercado y
- toda acción necesaria para el mantenimiento del emprendimiento operando en nivel óptimo de su capacidad instalada.

Estos beneficios que fueron mencionados son de carácter no tributario, lo que obedece a que con el fin de incrementar su efecto promocional, las normas que establecen regímenes de promoción deben indefectiblemente incluir incentivos de carácter no tributario. “Es por eso que la mayor parte de la leyes de promoción actualmente vigentes a nivel provincial cuentan con una serie de incentivos que exceden el ámbito de la tributación”, por lo que la ley de la provincia no se encuentra exenta de la implementación de dichos beneficios (Olivero y Reyes, septiembre-octubre de 2007).

Lo expuesto obedece a que la mayor cantidad de tributos son nacionales, por lo que la promoción que realice la provincia es más reducida, debiendo captar a mayores industrias a través de los beneficios antes expuestos, que son no tributarios, pero que resultan un gran atractivo a los inversores. Si bien los beneficios son temporales en tanto tienen un plazo, no por ello dejan de ser atractivos para los inversores (Rodríguez, 2005: 699).

3) En materia impositiva establece exenciones.

La normativa contempla que los proyectos de inversión beneficiados, podrán gozar de exenciones o reducciones tributarias o sus alícuotas durante un lapso de tiempo determinado en que no podrá exceder del período de recupero del capital de la inversión realizada y hasta diez años como máximo.

Entre las excepciones a otorgarse, tenemos:

- impuestos provinciales que graven actos y tramitaciones inherentes a la suscripción del capital social, fundación, constitución, reconocimiento e inscripción de la empresa y sus actos ante el Registro Públicos de Comercio y otros organismos provinciales;
- impuesto a los sellos;
- impuesto a los Ingresos Brutos;
- impuestos, tasa, contribuciones a crearse o variación de las alícuotas o mínimos imponibles que se realicen en el futuro.

En torno a dichas exenciones, se ha generado siempre posiciones dispares en tanto se considera que el no contar con dichos tributos, la provincia tiene menos ingresos siendo el único beneficiado la nación que tiene la posibilidad de recaudar más en tanto y en cuanto la producción de la industria crezca.

Sin perjuicio de ello, es de notar que en las zonas en donde dichas industrias se han instalado se ha incrementado la mano de obra local y sobre todo se beneficia el municipio considerando que la mayoría eran localidades que no contaban con muchos pobladores, lo que se vio incrementado en los últimos tiempos, permitiendo el crecimiento de las mismas.

4) Por su parte, contempla disposiciones fiscales complementarias.

En este sentido, contempla la posibilidad de exención de los impuestos y tasas que gravan los actos que se enuncian a continuación, de lo cual no solo se beneficia el otorgante sino también el receptor. Así tenemos:

- la aprobación de estatutos;
- celebración de contratos sociales;
- constitución de fideicomisos;
- reglamentos de gestión;
- instrumentos constitutivos y su inscripción;
- modificaciones, ampliaciones de capital, emisión de obligaciones o acciones cuotas partes.

5) Los municipios adheridos al régimen podrán otorgar:

- exenciones, deducciones o diferimientos del Impuesto Inmobiliario (temporaria o permanentemente) a la superficie efectivamente ocupada por el proyecto y las zonas de impacto que deban ser afectadas al mismo;

- exenciones, deducciones o diferimientos de impuestos, tasas y contribuciones a las actividades comprendidas en este Régimen de Promoción (quedan excluidas las tasa por servicios y las contribuciones por mejoras).

La adhesión de los municipios a la Ley de Promoción debe hacerse de manera acorde, adecuando la vigencia de los beneficios que otorguen y reconociendo que las peticiones que han obtenido la calidad de empresa acogida, de acuerdo a lo previsto en el reglamento, quedando adheridas al plan municipal con la simple acreditación de dicha circunstancia.

No podrán ser beneficiarios

La ley establece quienes no podrán ser beneficiarios del régimen, entre los cuales se encuentran:

- las personas físicas o jurídicas que mantengan incumplidas sus obligaciones bajo otro regímenes de promoción, si el incumplimiento se hubiere determinado con sentencia firme;
- las personas físicas o jurídicas que tuvieran deudas impagas exigibles a favor del Estado provincial.

De las infracciones y sanciones a aplicarse

La Ley N° 5470 establece que toda infracción a la ley y a su reglamentación será pasible de ser sancionada con: a) caducidad total o parcial del tratamiento o beneficios otorgados, b) restitución de los impuestos o tasas no abonados por aplicación de la presente ley y de las ordenanzas de adhesión de cada municipio.

Con relación a las multas a aplicarse, las mismas no podrán exceder del 15% de la suma declarada como inversión total.

Conclusión

En la provincia de Corrientes, el Régimen de Promoción Industrial instaurado por la Ley N° 5470 permitió la promoción de inversiones privadas que de otra forma no se hubieran instalado en la provincia. A través de la legislación provincial, se promueven beneficios tributarios y no tributarios a fin de captar a los inversores que elijan a la provincia como centro para instalarse.

Esta situación impulsó la transformación productiva de la industria en el norte del país en tanto se han instalado un sinnúmero de empresas, lo que implica el aumento de la mano de obra en las localidades que se encuentran emplazadas. Esto permite el desarrollo regional, en tanto se crean nuevas fuentes productivas en el interior de la provincia, descentralizándolas de la capital, dando vida a diferentes zonas y permitiendo su crecimiento, lo que conlleva convertirlas en zonas de desarrollo, como por ejemplo las localidades de Santa Rosa o La Cruz.

Localidades que antes no tenían ningún tipo de actividad, hoy con la instalación de los parques industriales y la posibilidad de contar con los beneficios establecidos por la Ley N° 5470 se han convertido en zonas elegidas por las industrias para invertir, lo que significa no solo un beneficio que obtendrá el empresario que se acoja al régimen, sino que redundará en la satisfacción del intereses general de la comunidad.

Referencias bibliográficas

Altamira Gigena, J. I. (s./d.). La actividad de fomento.

Karamaneff, L. y Salvia, A. (s./d.). ¿Se van o se quedan? El fin de la promoción industrial y sus efectos en los mercados de trabajo provinciales. Los casos de Catamarca, La Rioja, San Juan y San Luis (2005-2017).

Navarro, D. (26 de septiembre de 2019). La relación de fomento en el Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento. *La Ley*, 2019-E, 797.

Olivero, G. y Reyes, C. (2011). Nueva Ley de Promoción Industrial de la provincia de Buenos Aires. *La Ley*.

Rodríguez, M. J. (2005). El fomento como forma de la intervención administrativa: la promoción industrial en la jurisprudencia de la Procuración del Tesoro. En *Servicio público, policía y fomento*. Buenos Aires: RAP.