



REGIMEN DE INCENTIVO FISCAL PARA INVERSIONES EN BIENES DE CAPITAL Y OBRAS DE INFRAESTRUCTURA. PRINCIPALES CARACTERISTICAS

Por Cr. Néstor Cáceres (*)

Con una demora de casi 5 meses de tratamiento en el Congreso de la Nación, en cuyo término sólo se agregaron cuatro párrafos al proyecto, el pasado 6 de septiembre se publicó la ley N° 25.924, mediante la cual *“se propicia la instrumentación de un régimen transitorio a través del cual se otorga un tratamiento fiscal orientado a estimular las inversiones en bienes de capital destinados a la actividad industrial y a la ejecución de obras de infraestructura, que se realicen a partir del mes calendario siguiente al de su entrada en vigencia y hasta los 36 meses calendarios posteriores al de dicha fecha”*, según lo prevé el artículo 2 de la ley y el 13 del decreto N° 1152/2004, el cual reglamenta el nuevo régimen y que fue publicado en la misma fecha que la citada ley.

En su oportunidad, en el mensaje de elevación del proyecto de ley, se expuso que la propuesta de amortización acelerada se ha proyectado utilizando un criterio de costo de oportunidad creciente en el tiempo, a efectos de promover principalmente la anticipación de las inversiones, cuidando al mismo tiempo de no perjudicar a aquéllas cuyo tiempo de maduración y realización conlleva más años que los establecidos en el tratamiento propiciado, motivo por el cual el mismo se dispone con carácter opcional al previsto en la ley del tributo.

Finalmente, se informa que, a efectos de poder mensurar con precisión el sacrificio fiscal que implica el tratamiento que se otorga y en aras de un estricto control presupuestario, se dispone un cupo fiscal anual para ser destinado al presente régimen, el que se atribuirá a la asignación del tratamiento impositivo previsto en el mismo de acuerdo con un mecanismo de concurso en el que la Autoridad de Aplicación deberá ponderar determinadas pautas técnicas y económicas a los fines de proceder a la elección de los proyectos que sean presentados.

A modo de anticipo de los comentarios finales, se observa que mediante la ley N° 25.924, se intenta promover las inversiones mediante un proceso excesivamente burocrático y limitado en cuanto a los beneficios otorgados, los cuales, según las pautas evaluación descriptas en el apartado I.4 siguiente, otorgarán una gran carga de discrecionalidad y falta de objetividad al momento de su aprobación por parte de la Autoridad de Aplicación.

I) ASPECTOS GENERALES:

A continuación, se describen las principales características del nuevo régimen de incentivo fiscal:

- 1) Bienes respecto de los cuales se gozará de los beneficios
 - a) Bienes de capital nuevos -excepto automóviles-, que revistan la calidad de bienes muebles amortizables en el Impuesto a las Ganancias, destinados a la actividad industrial
 - b) Obras de infraestructura -excluidas las obras civiles- que reúnan las características y estén destinadas a las actividades que establezca la reglamentación. Al respecto, con carácter general, el artículo 2 del decreto N° 1152/04, dispuso que los beneficios se otorgarán a los *“...proyectos de inversión destinados a actividades industriales”* y que *“...se considerarán actividades industriales no sólo a todas aquellas que clasifiquen como “de*

industria manufacturera” bajo la letra D del Clasificador Nacional de Actividades Económicas (CLANAE), sino también a las que expresamente, por su naturaleza, determine la Autoridad de Aplicación.

2) Sujetos beneficiarios

Se podrán acoger al régimen las personas físicas domiciliadas en la República Argentina y las personas jurídicas constituidas en ella, que desarrollen actividades productivas en el país o se establezcan en el mismo con ese propósito y que acrediten bajo declaración jurada, ante la pertinente Autoridad de Aplicación, la existencia de un proyecto de inversión en actividades industriales o la ejecución de obras de infraestructura a realizarse entre el mes calendario siguiente al de la entrada en vigencia de la ley N° 25.924 y el trigésimo sexto mes calendario posterior al de dicha fecha. Para ello, los interesados en acogerse al régimen de incentivo fiscal deberán inscribirse en el registro que habilitará a tal efecto la Autoridad de Aplicación.

Adicionalmente, a través del decreto N° 1152/04, se dispuso la obligación de acreditar la generación de puestos genuinos de trabajo, conforme a la legislación laboral vigente en cada rubro de actividad.

3) Beneficios

- a) Devolución anticipada del I.V.A. correspondiente a los bienes u obras de infraestructura incluidos en el proyecto de inversión propuesto o,
- b) Practicar en el Impuesto a las Ganancias la amortización acelerada de los mismos.

La ley N° 25.924 aclara que no se podrá acceder a los dos tratamientos por un mismo proyecto, como así también, que quedan excluidos de ambos, cuando sus créditos fiscales hayan sido financiados mediante el régimen establecido por la Ley N° 24.402.

No obstante, en el Congreso de la Nación se flexibilizó el proyecto de ley, disponiéndose que *“Los beneficios de amortización acelerada y de devolución anticipada del IVA no serán excluyentes entre sí en el caso de los proyectos de inversión cuya producción sea, exclusivamente, para el mercado de exportación. En estos casos, los beneficiarios podrán acceder en forma simultánea a ambos tratamientos fiscales”*.

4) Condiciones para solicitar los beneficios.

Para el otorgamiento de los beneficios, la Autoridad de Aplicación, evaluará las solicitudes considerando la factibilidad técnica de los proyectos y la capacidad económico-financiera del solicitante, como así también el respectivo impacto económico en base a criterios contenidos en dos anexos del decreto N° 1152/04 tales como generación de empleo, incremento de exportaciones, integración nacional de insumos, etc.

A los efectos descriptos, los solicitantes deberán proporcionar, entre otras, la siguiente información: Estados Contables del último ejercicio cerrado, cumplimiento de las obligaciones tributarias y previsionales vencidas a la fecha de la solicitud, proyecto de inversión (objetivos, montos, plazo de ejecución, etc.), informes de evaluación de factibilidad técnica y económica del proyecto, definición del beneficio fiscal solicitado y su cuantificación detallada al momento de la presentación, acreditación de la generación de puestos genuinos de trabajo, etc.

Adicionalmente, también se evaluará el impacto regional, el impacto ambiental, el abastecimiento de insumos críticos, la medida del interés público, el dinamismo y el potencial del sector o rama de actividad del proyecto en la economía internacional y el carácter novedoso, tanto de los procesos como de los productos a desarrollar, como así también el desarrollo de proveedores y clientes.

Respecto a la ejecución de los proyectos de inversión, los mismos se considerarán realizados cuando tengan principio efectivo de ejecución dentro de los TREINTA Y SEIS (36) meses contados a partir de la vigencia de la ley 25.924 y se encuentren concluidos dentro de los plazos previstos para la puesta en marcha de cada uno de los mismos, entendiéndose por principio efectivo de ejecución, que se hayan realizado erogaciones de fondos asociados al proyecto de inversión por un monto no inferior al 15 % de la inversión prevista dentro de los primeros 6 meses contados a partir de la aprobación del mismo por parte de la Autoridad de Aplicación o del 10 % en el caso de las pequeñas y medianas empresas.

II) BENEFICIOS RELACIONADOS CON EL I.V.A.

Respecto de este impuesto, el beneficio consistirá en:

- a) la devolución del I.V.A., ó
- b) la acreditación del I.V.A. contra otros impuestos

En ambos casos, el beneficio se otorgará luego de transcurridos como mínimo 3 períodos fiscales, contados a partir de aquél en el que se hayan realizado las respectivas inversiones.

Se prevé que la acreditación o devolución procederá en la medida en que el importe de la misma no haya debido ser absorbida por los respectivos débitos fiscales originados por el desarrollo de la actividad.

Como un requisito adicional, se dispone que no será de aplicación el régimen, cuando al momento de la solicitud de acreditación o devolución, según corresponda, los bienes de capital no integren el patrimonio de los titulares del proyecto.

En los casos en que los bienes se adquieran mediante leasing, los créditos fiscales correspondientes a los cánones y a la opción de compra, sólo podrán computarse luego de transcurridos como mínimo 3 períodos fiscales contados a partir de aquel en que se haya ejercido la citada opción.

No podrá realizarse la acreditación prevista en este régimen contra obligaciones derivadas de la responsabilidad sustituta o solidaria de los contribuyentes por deudas de terceros, o de su actuación como agentes de retención o de percepción. Tampoco será aplicable la referida acreditación contra gravámenes con destino exclusivo al financiamiento de fondos con afectación específica.

También se dispone que el I.V.A. correspondiente a las inversiones, se imputará contra los débitos fiscales una vez computados los restantes créditos fiscales relacionados con la actividad gravada.

III) BENEFICIOS RELACIONADOS CON EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS.AMORTIZACION ACELERADA

En este caso, el beneficio consistirá en practicar las respectivas amortizaciones conforme al siguiente régimen:

a) Para inversiones realizadas durante los primeros 12 meses calendarios inmediatos posteriores al de entrada en vigencia de la ley:

I) En bienes muebles amortizables: como mínimo en 3 cuotas anuales, iguales y consecutivas.

II) En obras de infraestructura iniciadas en dicho período: como mínimo en la cantidad de cuotas anuales, iguales y consecutivas, que surjan de considerar su vida útil reducida al 50% de la estimada.

b) Para inversiones realizadas durante los segundos 12 meses calendario inmediatos posteriores a la fecha indicada en el inciso a):

I) En bienes muebles amortizables: como mínimo en 4 cuotas anuales, iguales y consecutivas.

II) En obras de infraestructura iniciadas en dicho período: como mínimo en la cantidad de cuotas anuales, iguales y consecutivas, que surjan de considerar su vida útil reducida al 60% de la estimada.

c) Para inversiones realizadas durante los terceros 12 meses calendario inmediatos posteriores a la fecha indicada en el inciso a):

I) En bienes muebles amortizables: como mínimo en 5 cuotas anuales, iguales y consecutivas

II) En obras de infraestructura iniciadas en dicho período: como mínimo en la cantidad de cuotas anuales, iguales y consecutivas, que surjan de considerar su vida útil reducida al 70% de la estimada.

El tratamiento que se otorga por este régimen de promoción de inversiones queda sujeto a la condición de que los bienes adquiridos permanezcan en el patrimonio del contribuyente durante 3 años contados a partir de la fecha de habilitación.

De no cumplirse esta condición, corresponderá rectificar las declaraciones juradas presentadas e ingresar las diferencias de impuesto resultantes con más sus intereses, salvo en el supuesto previsto en el párrafo siguiente.

Se contempla que no se producirá la caducidad del tratamiento señalada precedentemente en el caso de reemplazo de bienes que hayan gozado de la franquicia, en tanto el monto invertido en la reposición sea igual o mayor al obtenido por su venta. Cuando el importe de la nueva adquisición fuera menor al obtenido en la venta, la proporción de las amortizaciones computadas que en virtud del importe reinvertido no se encuentre alcanzada por el régimen, tendrá el tratamiento indicado en el párrafo anterior

IV) EXCLUSIONES SUBJETIVAS

Se establece que no podrán acogerse a este régimen quienes se hallen en alguna de las siguientes situaciones:

a) Declarados en estado de quiebra, respecto de los cuales no se haya dispuesto la continuidad de la explotación, conforme a lo establecido en las Leyes Nros. 19.551, o 24.522, según corresponda.

b) Querellados o denunciados penalmente por la A.F.I.P.-D.G.I. con fundamento en las leyes Nros. 23.771 ó 24.769, según corresponda, a cuyo respecto se haya formulado el correspondiente requerimiento fiscal de elevación a juicio antes de emitirse la disposición aprobatoria del proyecto.

c) Denunciados formalmente o querellados penalmente por delitos comunes que tengan conexión con el incumplimiento de sus obligaciones tributarias o la de terceros, a cuyo respecto se haya formulado el correspondiente requerimiento fiscal de elevación a juicio antes de emitirse la disposición aprobatoria del proyecto.

d) Las personas jurídicas -incluidas las cooperativas- en las que, según corresponda, sus socios, administradores, directores, síndicos, miembros de consejos de vigilancia, consejeros o quienes ocupen cargos equivalentes en las mismas, hayan sido denunciados formalmente o querellados penalmente por delitos comunes que tengan conexión con el incumplimiento de sus obligaciones tributarias o la de terceros, a cuyo respecto se haya formulado el correspondiente requerimiento fiscal de elevación a juicio antes de emitirse la disposición aprobatoria del proyecto.

Además, se exige que los sujetos que resulten beneficiarios del presente régimen deberán, previamente, renunciar a:

- a) la promoción de cualquier procedimiento judicial o administrativo con relación a reclamos en concepto del “factor de convergencia” dispuesto por el decreto N° 803/2001 en el marco de los dispuesto por el decreto 1.043 del 30/04/2003 o,
- b) reclamar con fines impositivos la aplicación de procedimientos de ajuste por inflación, cuya utilización se encuentra vedada conforme a lo dispuesto por la Ley 23.928 y el artículo 39 de la Ley 24.073. Aquellos que a la fecha de entrada en vigencia de la ley N° 25.924 ya hubieran promovido tales procesos, deberán desistir de las acciones y derechos invocados en los mismos y hacerse cargo del pago de las costas y gastos causídicos.

En ambos casos, se dispuso que el pago de las costas y gastos causídicos se impondrán en el orden causado, renunciando el fisco, al cobro de multas.

Si bien la ley también contempló que la AFIP renunciaría a la exigencia de intereses “punitivos” y cualquier otro mecanismo de incremento del impuesto controvertido, derivado de la aplicación del ajuste por inflación impositivo, dicha disposición fue observada por el Poder Ejecutivo, razón por la cual sólo quedarían sin efecto las eventuales multas que el fisco pretendiera aplicar, las cuales, más allá de lo que dispuso la ley que se comenta, serían de difícil aplicación, atento a la dificultad de atribuir conductas omisivas a los contribuyentes por las situaciones de inequidad derivadas de la imposibilidad de aplicar el citado ajuste por inflación impositivo.

V) EXCLUSIONES OBJETIVAS

Se establece que el régimen no será de aplicación para:

- a) Los bienes muebles amortizables comprendidos en obras en curso que tengan principio efectivo de ejecución con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley y las obras de infraestructura iniciadas con anterioridad a dicha fecha.
- b) Las inversiones que deban realizarse en virtud de obligaciones contractuales asumidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley con el Estado Nacional, Provincial, Municipal o la ciudad Autónoma de Buenos Aires.

VI) INCUMPLIMIENTOS Y SANCIONES

El incumplimiento de las obligaciones del régimen promocional será resuelto mediante acto fundado por la Autoridad de Aplicación y se establece que no corresponderá el trámite de determinación de oficio previsto en el artículo 16 y siguientes de la Ley N° 11.683, sino que la determinación de la deuda quedará ejecutoriada con la simple intimación de pago del impuesto y sus accesorios por parte de la A.F.I.P. sin necesidad de otra sustanciación.

Se dispone que el incumplimiento de las disposiciones de la ley, sin perjuicio de la restitución al Fisco de los créditos fiscales oportunamente acreditados o devueltos o, en su caso, del impuesto a las ganancias ingresado en defecto, con más los respectivos intereses resarcitorios, dará lugar a la aplicación de las siguientes sanciones:

- a) Caducidad total del tratamiento otorgado, por el plazo de vigencia del régimen.
- b) Una multa equivalente al 100% del impuesto acreditado o devuelto o, en su caso, ingresado en defecto.

También se dispone que el acaecimiento de cualquiera de las circunstancias mencionadas en el párrafo anterior, producido con posterioridad a la aprobación del proyecto, será causa de caducidad total del tratamiento acordado.

VII) EL REGIMEN CONTEMPLA UN CUPO DE BENEFICIOS FISCALES

Se ha previsto un cupo fiscal anual de un mil doscientos millones de pesos (\$ 1.200.000.000) para ser aplicado al régimen de incentivo fiscal, los cuales se asignarán del siguiente modo:

- a) La suma de setecientos millones de pesos (\$ 700.000.000) con destino al tratamiento impositivo previsto para el I.V.A.;
- b) La suma de trescientos millones de pesos (\$ 300.000.000) para su aplicación al régimen de amortización acelerada del impuesto a las Ganancias;
- c) La suma de doscientos millones de pesos (\$ 200.000.000) aplicables en forma exclusiva a proyectos de inversión de Pequeñas y Medianas Empresas, de los cuales \$ 140.000.000 se afectarán a los beneficios relativos al impuesto al Valor Agregado y \$ 60.000.000 a los referidos al impuesto a las Ganancias. Cabe mencionar que, según lo previsto por la Resolución N° 675/2002 de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa están encuadradas en la citada clasificación, las empresas que tengan ingresos anuales menores a los que, por cada sector, se detallan a continuación: Agropecuario: \$ 10.800.000; Industria y Minería: 43.200.000; Comercio: \$ 86.400.000; Servicios: \$ 21.600.000 y Construcción: \$ 20.000.000.

La asignación de estos fondos, se efectuará de acuerdo con el mecanismo de concurso que establezca el Poder Ejecutivo Nacional el que, asimismo, fijará las pautas a considerar a los efectos de la elegibilidad de los proyectos. Dicho mecanismo deberá contemplar una fase técnica y una fase económica.

El cupo fiscal mencionado en el párrafo anterior “no” incluye los tratamientos fiscales acordados por el presente régimen originados en la realización de “obras de infraestructura” comprendidas en el mismo, el que será establecido por la Autoridad de Aplicación para cada proyecto en particular.

Finalmente, se invita a las provincias y a los municipios a adherir al criterio promocional de la ley N° 25.924, eximiendo total o parcialmente las ventas de los bienes comprendidos en el régimen de promoción de inversiones, de los impuestos sobre los Ingresos Brutos y de Sellos.

VIII) COMENTARIOS FINALES

En función de las normas analizadas precedentemente, por medio de las cuales se pretende implementar este régimen de promoción de inversiones, la cual constituye una acción prevista en el artículo 75, inciso 18 de nuestra Constitución Nacional, se exterioriza un procedimiento de obtención de beneficios sumamente complejo y, tal como se mencionó en la introducción del presente trabajo, con una gran carga de discrecionalidad y falta de objetividad al momento de su aprobación por parte de la Autoridad de Aplicación.

Si bien el sistema de cupos está orientado a la presupuestación de los gastos tributarios, se observa que el trámite de solicitud de beneficios ocasionará costos a las empresas con la incertidumbre, además, respecto de si el proyecto será o no aprobado, lo cual impide planificar la ejecución de inversiones.

Los dos beneficios propuestos para fomentar las inversiones, la devolución del I.V.A. o las amortizaciones aceleradas, sólo implican un auxilio financiero a las empresas. El segundo de los beneficios citados equivale a un préstamo sin interés, ya que el monto pagado de menos por la deducción del primer año se ingresa en los años siguientes a través de la menor deducción de amortizaciones.

Intentando salir de una de las crisis económicas más grandes en la historia del país, se observa que los beneficios que se pretenden otorgar son muy acotados. Se debió haber implementado un régimen de amortización del 100% en el año de la inversión, tal como lo establecía la ley 23.871, ya que hubiera sido más fácil de

aplicar y también de controlar, con un efecto más inmediato en la generación de inversiones.

Adicionalmente, este tipo de medidas serían más consistentes, si fueran asociadas a otras mediante las cuales se disminuyera el gasto público en forma equivalente a la disminución de recaudación derivada de las mismas.

(*) Gerente del Dpto. Impuestos de
PricewaterhouseCoopers

(lo expresado en este artículo representa el punto de vista del autor y puede no coincidir con la opinión de PricewaterhouseCoopers)