# **22º SIMPOSIO SOBRE LEGISLACIÓN TRIBUTARIA ARGENTINA**

**Consejo Profesional de Ciencias Económicas**

**de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

# **3 al 6 de noviembre de 2020**

# **Comisión n° 1**

**“Aspectos esenciales a reformular en el actual Sistema Tributario para incentivar la inversión”**

**Presidente:**

**Dr. C.P. Bernardo Arias**

**Relatora:**

**Dra. C.P. Adriana E. Piano**

**Secretaria:**

**Dra. C.P. Patricia Lange**

# **Título:**

# **Incentivos a la inversión en el impuesto a la renta**

# **Autor:**

# **Luis Omar Fernández**

# **Doctor en Administración (UNM) Contador Público (UBA)**

# ÍNDICE

# Incentivos a la inversión en el impuesto a la renta

# 1.- Generalidades sobre las ayudas estatales

# 2.- Incentivos en el impuesto a la renta societaria

# 3.- Deducciones por inversión

# 4.- Régimen de amortizaciones existente

# 4.1 Amortizaciones aceleradas

# 5.- Cómputo de quebrantos

# 6.- Proposiciones

# Incentivos a la inversión en el impuesto a la renta

# 1.- Generalidades sobre las ayudas estatales

Las formas de incentivar la inversión que posee el Estado son diversas y pueden originarse, tanto en el gasto público como en el impuesto; sus características fundamentales son dos: en primer lugar, se considera que la disminución de costos, tanto vía impuestos cuánto vía subsidios, al aumentar la rentabilidad de las inversiones hace que estas crezcan. Luego, también se supone que la inversión que realice el Estado vía disminución de ingresos o aumento de egresos será menor que el beneficio obtenido por los contribuyentes el que a su vez, por un efecto de derrame, generará mayores impuestos producto del aumento de actividad consiguiente.

Debe advertirse que los supuestos teóricos que fundamentan la existencia de esta acción estatal, no siempre se pueden comprobar empíricamente.

Todas estas herramientas, que producen una interferencia en las decisiones de los agentes económicos, como se ha dicho tienen por objeto disminuir los costos o aumentar los ingresos de aquellos para cambiar las decisiones de producción o de consumo que tomarían en su ausencia y los efectos que produce en la economía la utilización de estos medios, raramente son estudiados como costos de los sistemas de incentivos, sino que se los tiende a ver los cómo el cumplimiento de las obligaciones del Estado en procura del bien común.

Estas consideraciones teóricas no son una descripción pesimista del mundo sino su propia realidad, porque como afirmara el maestro Jarach[[1]](#endnote-1), el análisis de la acción estatal con el método económico de costo/beneficio es indeterminado y además no puede comprender o cuantificar los fines político-sociales que siempre están presentes en dicha actividad.

Es por ello por lo que una de las dificultades máximas para evaluar la conveniencia de los sistemas de incentivos o elegir entre los que alternativamente buscan el mismo fin, es el análisis de sus costos y los resultados que se supone se obtendrán. El primer término es claramente determinable en los subsidios, ya que estos suelen ser aprobados en el presupuesto estatal y tienen un límite cuantitativo; en cambio es diferente la situación de otras herramientas que afectan directamente a los tributos, como las exenciones y desgravaciones, cuya cuantificación es imprecisa entre otras cosas por ignorarse *ex ante* los beneficiarios y montos invertidos y sólo se puede apreciar con exactitud *ex post.*

En lo que hace a los beneficios, el otro miembro de la ecuación, la apreciación es mucho más difícil, se diría que indeterminada, ya que no hay forma razonablemente aproximada de poder aislar, dentro de las eventuales causas de los cambios, aquellos originados directamente por la franquicia. Por ejemplo, un aumento en las inversiones en ciertos bienes de uso que realizan las empresas, además del beneficio de una desgravación, puede originarse en cambios en la demanda de los consumidores de los bienes producidos por aquellos o por bienes sustitutos o complementarios o cambios en la oferta de dichos bienes de uso, motivados por múltiples razones atinentes a los mercados de los proveedores y muchísimas otras causas, directas o indirectas, que no viene al caso enunciar. O sea, muchas veces el analista se encuentra en medio de la *terra incógnita.[[2]](#endnote-2)*

Un claro ejemplo de lo dicho es la ley número 27506[[3]](#endnote-3) llamada de economía de conocimiento, la que otorga los siguientes beneficios: estabilidad fiscal, rebaja en las contribuciones patronales sobre sueldos del personal y un bono sobre la totalidad de esas contribuciones, pagadas y no pagadas, el que se puede computar para pagar impuestos nacionales y que, además, se considera no computable en la base imponible del impuesto a las ganancias; también establece para este tributo, una alícuota reducida y el beneficio de no sufrir retenciones ni percepciones en el impuesto al valor agregado; por último, admite tomar un crédito fiscal de impuesto extranjero, por el que se haya pagado en el exterior sobre ganancias que nuestro país consideran son de fuente argentina y la ley del tributo no admite.

Suponiendo que se puedan evaluar el costo fiscal de estos beneficios y sus resultados en materia de logro de los fines buscados con el régimen, el problema de descubrir la relación de causalidad entre unos y otros, es muy complejo. Ello porque las relaciones entre las variables independientes e dependientes involucradas son de muy difícil análisis, aun con técnicas estadísticas sofisticadas; por su parte en esos estudios se suele utilizar la cláusula *ceteris paribus* (si lo demás no cambia) y no siempre se detallan los umbrales que se utilizan para dar por válidas las correlaciones, lo cual puede dar lugar a conclusiones equivocadas.

Además, en materia de beneficios tributarios, siempre aparece el problema del control de su uso abusivo el que, si bien ocurre en todo el ámbito tributario, debe ser aquí muy tenido en cuenta, en especial por la triste experiencia que ha tenido nuestro país al respecto.

En los últimos años, con mecanismos tales como entregar bonos aptos para pagar impuestos y limitar mediante el presupuesto nacional la cuantía de los beneficios, se ha podido controlar un poco mejor el abuso o mal uso de estos incentivos, por supuesto al costo de otorgar beneficios limitados.

Todo este panorama no es una descripción pesimista del mundo económico, sino la propia realidad, por lo que para abordar estos problemas la única herramienta segura es la prudencia en la evaluación de medios y fines

# 2.- Incentivos en el impuesto a la renta societaria

Como puede verse, todos estos medios a lo que apuntan fundamentalmente es a disminuir el peso del tributo sobre la renta gravada aunque, como se dijera, este no es el único elemento que mueve a la inversión y que, en situaciones, ni siquiera constituye el principal, como ha sido analizado repetidas veces en la bibliografía del tema[[4]](#endnote-4).

En especial debe tenerse siempre en cuenta el elemento temporal, la planificación anticipada de inversiones, en la que tienen muy importante influencia las expectativas de los inversores, no solamente sobre estas cuestiones, sino también sobre la estabilidad jurídica en el mercado receptor y las característica del país donde la inversión se realiza: capacitación del personal, cercanía o lejanía del centro del consumo y consideraciones que no son objeto de análisis en este Simposio, pero no pueden ignorarse, aun cuando no pueda medirse con certeza la influencia de unas y otras.

Los incentivos asumen diversas formas que abarcan, desde facilidades para la compra mediante créditos a bajo interés y otras ventajas extrafiscales, hasta minoraciones en la base imponible, las que pueden ser temporales o definitivas. Dentro de estas últimas, que son motivo de este Simposio, se encuentran, en el primer caso, los regímenes de amortizaciones aceleradas y, en el segundo, las deducciones por inversión. Complementariamente también tiene importancia desde el punto de vista global el régimen de imputación de quebrantos.

Este análisis debe partir de la propia estructura del tributo, del cual un aspecto importante es el régimen de amortizaciones, el que tiene dos funciones: la primera, apropiar adecuadamente ingresos y gastos y la segunda, qué es la que aquí interesa, el recupero de las inversiones realizadas en bienes durables.

En este aspecto un análisis también clásico de parte de la doctrina es aquel que considera que el impuesto a la renta no permite el recupero íntegro de las inversiones mediante sus amortizaciones; para ello generalmente se compara el valor invertido con el valor actual de las amortizaciones futuras qué permitirían recuperar el capital; como es obvio, al hablar de valores actuales, estas segundas nunca permitirían recuperar el capital invertido, excepto que la tasa de interés fuera cero: siempre el valor actual de una suma de pagos futuros va a ser menor que el valor actual que se pretende recuperar[[5]](#endnote-5).

Se considera que este enfoque no es correcto, porque parte una hipótesis equivocada: carece de sentido utilizar el valor actual cuando dentro del propio impuesto en el ejercicio esto no se hace; con ese criterio, también deberían compararse los valores actuales de los costos de ventas con los costos incurridos al momento de comprar lo que se vende. Si bien el método del valor actual puede ser útil para comparar el rendimiento de diversas alternativas de inversión[[6]](#endnote-6) no tiene sentido confrontar valores históricos con otros actualizados.

Estos análisis, más allá su generalización teórica, no son adecuados ni brindan argumento plausible alguno para fundamentar cualquier posición.

Con todo, estos incentivos son de uso habitual en todo el mundo y su aplicación se ha generalizado a diversos tributos, no solamente como un modo general de incentivar todas las inversiones, actuando sobre la oferta de bienes al mejorar la rentabilidad de sus productores[[7]](#endnote-7) sino también sobre la demanda de los bienes que se benefician con su amortización acelerada o desgravación, lo cual resulta útil, especialmente en la promoción sectorial de actividades o bienes específicos.

# 3.- Deducciones por inversión

Este mecanismo consiste en permitir la deducción de la base imponible de un porcentaje o la totalidad de las inversiones realizadas en la actividad del sujeto o el tipo de bien o región beneficiado.

Una norma actualmente en vigencia en la ley es gravar las utilidades de las sociedades de capital a medida se distribuyan, premiando así su retención; en este caso no se hace distinción respecto del destino de la inversión, sino simplemente se premia el ahorro lo que, de algún modo, está respaldado en la antigua teoría clásica de considerar el ahorro igual a la inversión. Un sistema similar en sus efectos teóricos[[8]](#endnote-8), es la deducción de intereses sobre el capital propio que, además, permite eliminar la distorsión provocada por la falta de neutralidad entre la financiación con capital propio y con capital ajeno.

Pero la mayoría de los sistemas tienen fines mucho más específicos y en lo que sigue se hablara solo de ellos.

El fomento de la inversión con instrumentos tributarios puede organizarse con distintos criterios, según los efectos extrafiscales que se pretendan obtener. En nuestro país y en distintas épocas han estado vigentes prácticamente todos los tipos conocidos de regímenes de fomento; así, han existido los denominados regionales, que beneficiaban a diversas provincias y los sectoriales, que comprendían a determinados sectores productivos o bienes, destacándose por su generalidad el de promoción industrial.

Al respecto aquí existe un mal recuerdo de la mayoría de estos regímenes que, implantados en las décadas de los 60´ y 70´, tuvieron nefastas consecuencias fiscales por su alto costo, bajo rendimiento y, muchas veces, uso fraudulento.

Estas experiencias no deben descalificar a la herramienta, sino a su implementación y control. Por ejemplo, si bien es anterior a los nombrados, funciona aun sin demasiados problemas el régimen de la ley 19640 de Tierra del Fuego, habiendo obtenido algunos de los objetivos buscados, más allá de las críticas que periódicamente se le dispensan.

Definido entonces el tipo de incentivos que se desea lograr para la deducción por inversión, debe adecuarse el instrumento al propósito de régimen; así, sí por ejemplo se desea promocionar la inversión en determinados bienes mediante un aumento de su demanda, podría permitírsele a quienes los adquieran una deducción en su propia base imponible, la cual también indirectamente beneficiaria a los productores de esos bienes; en cambio, si lo que se desea es promocionar la producción de los mismos, entonces sería mucho más lógico colocar la deducción en cabeza del productor y aquí también podrá haber un beneficio indirecto para quienes compren esos bienes, ante una mayor oferta de los mismos.

A modo se esquema se analizará en detalle la estructura de una desgravación por inversión, dirigida a los compradores de ciertos bienes. En estos casos lo que hay que establecer son los siguientes elementos: bienes determinados, sujetos que podrán beneficiarse, condiciones y cuantía de la desgravación y mecanismos de control por parte del fisco, los que incluyen a posteriori la evaluación de sus resultados

Los bienes beneficiados deben surgir de una decisión política respecto del sector o actividad que se quiere promocionar, ello puede relacionarse con sus características[[9]](#endnote-9), por ejemplo tratarse de bienes de capital o simplemente de bienes afectados a la inversión como bien de uso y también cualesquiera otros a los que se desee promocionar; como ejemplo de estos últimos, que aquí no se analizará, se recuerda que en su momento existió una desgravación por retención de vientres en la actividad agropecuaria de cría, con la que se pretendía que los productores, en lugar de vender las hembras, las afectaran a la reproducción.

Entonces el espectro de bienes que pueden dar lugar a la desgravación es muy amplio y no hay ninguna razón, previa a su elección, para limitarlo.

En cuanto a los sujetos, habitualmente no hay limitaciones, excepto aquellas realizadas en función de su tamaño o magnitud, por ejemplo pymes o mini empresas, casos en los cuales en realidad el objetivo principal no es fomentar cierta actividad o facilitar la adquisición de esos bienes sido la propia figura organizativa del beneficiado, la que se considera útil para la sociedad y requiere apoyo o fomento; por supuesto todo esto está fuertemente correlacionado con la definición que se haga de las características que debe tenerse para ingresar al sistema.

El importe de la desgravación puede variarse en relación con el objetivo a lograr: ayudar a financiar mejoras tecnológicas o ecológicas, exportaciones, mantenimiento del empleo y otras.

Los beneficios suelen ser temporales, por plazos determinados[[10]](#endnote-10) y con ciertas condiciones, entre las que pueden mencionarse, el mantenimiento del bien en el activo durante cierto plazo que, en caso de tratarse de bienes a construir, debe disponerse el momento desde el que se comenzara a admitir la deducción (con cada pago, con la recepción o con la puesta en marcha).

Los mecanismos de control por parte del fisco son de muy diversas clases; por un lado, los requisitos iniciales para tener derecho al beneficio y luego, el seguimiento las condiciones temporales del mismo, tales como el mantenimiento de los bienes del activo o de la dotación de personal y el control de los incumplimientos.

Cuando la deducción no opere en forma automática como un importe que se reste de la base imponible y consista en la entrega de bonos para pagar impuestos, el segundo control podrá ser anterior a dicha entrega.

Por último, la fijación de cupos anuales permitirá un control presupuestario adecuado de los importes a invertir.

# 4.- Régimen de amortizaciones existente

Las amortizaciones, como forma qué asignar costos a los ingresos, influyen también en el resultado de la inversión

Nuestra ley tiene dos regímenes, uno para bienes muebles y otro para inmuebles; en los primeros, se divide el valor de incorporación del bien al patrimonio, por los años de vida útil y así se obtiene una cuota de amortización que se repite todos los años. Se supone que la misma, más allá de qué permita o no en la realidad recuperar el valor del bien, refleja la desvalorización de este cuando se utiliza de un modo normal y, además, permite de este modo cargar el costo de los bienes y servicios que se producen con el mismo.

Tradicionalmente en esta merma no consideraba la influencia de la obsolescencia, sino solamente la desvalorización por el paso del tiempo y uso; en los últimos años ha habido algún cambio de jurisprudencia, seguramente originado en la evolución técnica, qué ha reconocido la influencia de la primera y el concepto de que la vida útil del bien, no siempre está relacionada sólo con su duración teórica, sino también con su eficiencia económica, por lo que se debe considerar la posibilidad de que aquél se vuelva ineficiente al haber sido superado tecnológicamente o, en otros casos, porque deba entregarse sin cargo al finalizar una concesión, por lo que es lógico y justo que esta circunstancia se contemple en la amortización. Debería reformularse el régimen existente para considerar estas situaciones.

En materia de bienes inmuebles, el régimen vigente es más rígido aún: directamente se dispone el coeficiente de amortización anual, sin consideración alguna respecto de la vida útil del bien[[11]](#endnote-11). La simplificación que implica este mecanismo se puede observar en las técnicas de valuación de estos bienes las que toman en cuenta distintos periodos de vida útil, según los materiales constructivos empleados, el uso al que se someta a aquel y otras consideraciones que hacen variar el periodo durante el cual puede explotarse. La ley debería admitir mecanismos más flexibles para considerar estas situaciones, que, incluso, pueden afectar en forma diferente a las diversas partes del mismo inmueble

Otra cuestión que debería poder ser considerada es el caso de terrenos que, por el uso que se les da, de algún modo pierden valor, por ejemplo por contaminación de su superficie que requiera fuertes costos para ser eliminada; cuando pudiera ser medible, este costo debería cargarse a la producción de los bienes y servicios que lo originan, en lugar de afectar al resultado del período de venta del bien.

Una característica peculiar de ambos regímenes es que no consideran el estado ni la antigüedad de los bienes en la fecha de ingreso al patrimonio; sea que se trate de nuevos o usados, el mecanismo es el mismo, con lo cual un bien puede ser amortizado tantas veces cómo cambie de mano. Situación que en otras legislaciones no se admite y solo se pueden amortizar los bienes nuevos y, en el caso de los usados, en el resto de la vida útil que posean y solo por el valor no amortizado por el antecesor.

Se considera que este mecanismo no es demasiado criticable ya que, en todos los casos, lo que se amortiza es lo que se pagó por el bien que es, además, lo que se carga a los bienes y servicios producidos. Obsérvese por fin, que la parte del bien usado que fue amortizada anteriormente, al disminuir el costo computable, se gravó como ganancia en cabeza del vendedor, por lo cual no existe perjuicio fiscal en que el comprador amortice todo el precio pagado.

El mismo razonamiento anterior es aplicable a la diferencia entre las amortizaciones contables e impositivas, ya que las primeras usualmente amortizan el valor de adquisición menos el residual estimado, mientras que las segundas no consideran este último, sino que amortizan totalmente el valor de incorporación al patrimonio.

Cuestión diferente es la que plantea un proceso prácticamente perpetuo de inflación, ya que se vuelve una necesidad imprescindible reconocerlo, en la medida en que esto sea técnicamente posible, para cargar costos correctamente a la producción, no erosionar el valor de las amortizaciones y permitir la reposición de los equipos que se desafecten por antigüedad y obsolescencia.

El método más conocido a estos efectos es el mecanismo de ajuste por inflación de la inversión y de sus amortizaciones. Las múltiples formas en que dicho fenómeno afecta a los diversos sectores de la economía, dificultan sobremanera tener un mismo mecanismo para todos ellos, lo que se hace especialmente grave en el campo tributario, ya que la base de los impuestos es la capacidad contributiva de quienes los pagan y ésta se ve fuertemente incidida por la inflación, que afecta en la forma conocida a las bases imponibles, obligando a tributar sobre ganancias meramente nominales.

Esto significa, en lo que a este trabajo atañe, postular la necesidad de actualizar por inflación las amortizaciones y, para el caso de enajenación, los valores residuales de estos bienes.

# 4.1 Amortizaciones aceleradas

Se suelen denominar de este modo los mecanismos que permiten recuperar el costo de los bienes en forma decreciente durante su vida útil; ello puede ocurrir tanto con el sistema denominado degresivo[[12]](#endnote-12) que simplemente distribuye en forma diferente la amortización, cómo el acelerado propiamente dicho, que toma una vida útil más corta, por lo que la amortización de cada período es mayor que la que es usual en nuestra ley.

Esta última, sobre la que se va a exponer, de algún modo también disminuye el problema inflacionario, ya que acorta la recuperación del costo; hay aquí un efecto doble: por un lado, financiero ya que la inversión se recupera más rápidamente y por el otro, el deterioro inflacionario, por la misma causa, es menor. Se supone, de acuerdo con la teoría corriente antes mencionada, que esto producirá un incentivo a la inversión, en la medida en que mejora su rendimiento temporal.

Desde el punto de vista del fisco, este mecanismo posterga en el tiempo el ingreso del impuesto, pero no altera su cuantía total[[13]](#endnote-13) ya que el menor tributo motivado por las mayores amortizaciones al principio se compensa luego con el mayor impuesto en los años siguientes[[14]](#endnote-14).

Por fin, el deterioro fiscal que produce este mecanismo puede limitarse estableciendo cupos anuales de inversión a subsidiar con el mismo.

# 5.- Cómputo de quebrantos

El impuesto a la renta de las sociedades tiene como propósito alcanzar una base imponible compuesta por rendimientos netos, esto quiere decir que está en su naturaleza la deducción de todas las pérdidas, incluso las pasadas que no se han podido ser absorbidas en ejercicios anteriores; ello porque la ganancia bruta no es el indicio de capacidad contributiva alcanzado y excluir de aquella algún gasto o impedir el cómputo de un quebranto anterior, es equivalente a crear un tributo sobre los mismos.

En realidad la compensación futura de quebrantos, es un sustituto de la forma correcta de gravar la renta, la que requería que en caso de ocurrir una pérdida al final en un ejercicio, el Estado devolviera el impuesto implícito en la misma y, si bien aquel no es el socio del contribuyente, el quebranto desde el punto de vista económico implica un préstamo sin intereses del contribuyente al Estado el que, por la limitación temporal de su cómputo, puede eventualmente convertirse en un aporte sin causa, lo que también podría verse como un subsidio negativo.

Uno de los elementos importantes de la ecuación impositiva en materia de nuevas inversiones, es el periodo en el cual se produce la recuperación de estas. En esta cuestión tiene una gran importancia la consideración de los ciclos productivos, porque muchas veces la puesta en marcha de aquellas y su maduración, requieren de periodos de tiempo tales que exceden los que la ley permite para deducir los quebrantos, volviéndolos irrecuperables, con lo que se alteran los cálculos realizados al inicio de la inversión.

Ello se ve agravado por el régimen cedular existente para los quebrantos denominados eufemísticamente “específicos” los que parecieran ser una *rara avis* tributaria, que tiene la peculiaridad de representar una pérdida, pero que está limitada en su efecto sobre las bases imponibles, ya que se puede deducir solo de algunas ganancias, contradiciendo una de las bases del impuesto global; esto resulta ser más parecido a los antiguos impuestos en especie, donde se tenía que tributar una cantidad de la semilla cosechada, la que debía aportarse aunque al contribuyente se le hubieran muerto 3 vacas, ya que estan en cédulas distintas.

En realidad y más allá de su generalización en los sistemas tributarios mundiales[[15]](#endnote-15) nunca se han dado, desde el inicio de este régimen, razones valederas para esta segmentación, lo cual permite realizar diversas hipótesis al respecto; por ejemplo, podría pensarse que ciertas inversiones, son menos deseables que otras y castigarlas con un quebranto celular, sería una especie de incentivo negativo pero, en tal caso, ello debería ser dicho explícitamente por el legislador, ya que es una violación a los criterios de igualdad y generalidad

Entonces, una exigencia de elemental justicia es pensar en el cambio del régimen cedular existente para algunos quebrantos, así como asegurar la posibilidad de un cómputo total de ellos a su valor actualizado y sín menoscabos temporales. Se abordarán los temas en ese orden.

Por lo dicho las razones por las cuales algunos créditos tienen carácter de específicos, son claramente recaudatorias, ya que no se avizora otra causa que haya dado origen al mecanismo por el cual un sujeto debe darle a las pérdidas un tratamiento distinto que a las ganancias y se está hablando del régimen del impuesto societario, no del personal dónde existe un tributo específicamente celular.

Este régimen, que comenzó cuándo se dio un tratamiento determinado a los resultados de la compra venta de acciones y títulos, se ha extendido a muchísimas otras operaciones dando lugar a una intrincada red de normas, porque pareciera que es mucho más sencillo, ante cualquier nueva operación, crear un quebranto específico que regularla adecuadamente; la resultante es un conjunto de normas que a veces parecen incomprensibles por superponerse o auto remitirse y que tienen como finalidad claramente impedir el cómputo pleno de los quebrantos.

Se cree que los perjuicios que ocasiona este régimen, haciendo pagar el impuesto a empresas que tienen quebrantos y los debieran poder imputar sin restricciones, abonan la necesidad de su eliminación o, por lo menos, una simplificación qué disminuya los perjuicios del sistema actual.

Volviendo al régimen general, aunque con atinencia también a los quebrantos específicos, es de toda justicia que se permita la actualización de sus valores de modo de no sumar al costo del diferimiento, la erosión del valor computable. Si bien este es uno de los problemas que se crearon con la paralización de las actualizaciones, por lo que tiene cierta antigüedad, ello no disminuye la necesidad de solucionarlo.

Por último, una cuestión de fondo, cual es la limitación temporal al cómputo de quebrantos, la que existe en muchas legislaciones y para la que se han creado diversos mecanismos que intentan paliarla, sin afectar demasiado a la recaudación. Se mencionarán algunos de ellos.

Una solución poco usada es el mecanismo *(carryback)* por el cual se puede imputar un quebranto a las declaraciones juradas de ejercicios anteriores rectificándolas; así queda disponible parte o todo el impuesto abonado en las mismas[[16]](#endnote-16) y el saldo a favor así obtenido debería acreditarse debidamente actualizado. No obstante ello, como dicho saldo no genera intereses, sigue existiendo un subsidio al Estado, el que está representado por el impuesto que se pagó oportunamente y ahora se devuelve menguado financieramente.

Al margen de lo dicho, debería preverse la posibilidad, para las empresas de capital intensivo y otras en las que el ciclo de implantación es más extenso que el habitual, comenzar a contar el plazo para imputar los quebrantos, debidamente actualizados, en el momento de la puesta en marcha de sus operaciones. Esta es una medida operativamente sencilla, que solucionaría un grave problema actual para esas empresas.

Otra solución es la adoptada por algunas legislaciones[[17]](#endnote-17) que no establecen límites temporales para la compensación; la norma brasileña, elimina este plazo máximo, pero limita la imputación a un porcentaje determinado del impuesto del ejercicio, de modo no se afecta en demasía la recaudación y se impide la pérdida de algún quebranto por razones temporales.

# 6.- Proposiciones

En el marco de una situación económica y fiscal inestable, que es objeto de continuas propuestas de reforma en las que habitualmente se proponen diversas clases de incentivos se consideraría apropiado, por lo menos como medida transitoria, intentar el fomento de las inversiones mediante alguna de las alternativas antes citadas: un régimen de desgravación y algún sistema de amortizaciones aceleradas. En cuanto al cómputo de los quebrantos, más allá de su imprescindible actualización, la que forma parte de un problema mucho mayor dentro del impuesto, racionalizar y simplificar las normas sobre quebrantos específicos simplificaría la aplicación del tributo.

1. JARACH, Dino: Finanzas Públicas y Derecho Tributario, Ed. Cangallo, 1ª edición, p. 57. [↑](#endnote-ref-1)
2. Dada la naturaleza del presente, enfocado a los aspectos técnico-tributarios, no se profundizan estos aspectos, que el autor ha desarrollado en “Función y propósitos del gasto fiscal” publicado en Consultor Tributario n° 142, diciembre de 2018. [↑](#endnote-ref-2)
3. B.O. 10/06/2019. [↑](#endnote-ref-3)
4. Véanse, entre otros, BIRD, Richard y OLDMAN, Oliver (compiladores) “La imposición fiscal en los países en desarrollo” UTHEA, Mexico, 1967 y AVI-YONAH, Reuven: “Globalization, tax competition and the fiscal crisis of the welfare state”, Harvard Law School, workink paper n° 004, Sprinc 2000. [↑](#endnote-ref-4)
5. Salvo tasas de interés negativas. [↑](#endnote-ref-5)
6. Al respecto se recuerdan las dificultades para establecer una tasa de descuento adecuada a esos fines. [↑](#endnote-ref-6)
7. Puede ser una herramienta apta para la promoción regional [↑](#endnote-ref-7)
8. En nuestro país no se ha utilizado; fue propuesto para las Pymes en “Bases y lineamientos generales para una futura reforma tributaria”, 2ª edición, Edicon 2015, p. 182. [↑](#endnote-ref-8)
9. También su origen y estado pueden establecerse desgravaciones diferentes para bienes nacionales o importados, nuevos o usados. [↑](#endnote-ref-9)
10. Si se requiere permanencia deberían incorporarse a la ley como un mecanismo más, como lo son los regímenes de venta y reemplazo o de reorganización. [↑](#endnote-ref-10)
11. Excepto que se pueda probar fehacientemente una vida útil menor. [↑](#endnote-ref-11)
12. El porcentaje de amortización va disminuyendo a través del tiempo durante la vida útil [↑](#endnote-ref-12)
13. Si se dejan de lado consideraciones financieras. [↑](#endnote-ref-13)
14. En otro contexto, puede observarse que un caso extremo en la aplicación de este método es la amortización total del bien en el ejercicio de alta, que es uno de los mecanismos que fundamentan teóricamente el impuesto al gasto de las personas o al flujo de fondos de las sociedades. Véase, entre otros, Comisión Meade: Estructura y reforma de la imposición directa, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1980 y, últimamente, Informe Mirrlees: Diseño de un sistema tributario óptimo, Editorial Universitaria Ramón Areces [↑](#endnote-ref-14)
15. Véase “Bases y lineamientos…..” op.cit. p. 147/8. [↑](#endnote-ref-15)
16. Para mayores detalles véase “Bases y lineamientos…” Op cit., p. 148. [↑](#endnote-ref-16)
17. Véase “Bases y lineamientos…” Op cit., p. 146 y sgtes.

    # Incentivos a la inversión en el impuesto a la renta

    # Resumen

    Luis Omar Fernández

    El trabajo comienza exponiendo un panorama general sobre las ayudas estatales relacionadas con los impuestos y el gasto público, sus características y efectos diferenciales.

    Se hace notar que en ambos casos lo que se intenta es interferir en las decisiones de los agentes económicos, reduciendo, sus costos con el objeto de lograr ciertos fines que, en general, son promocionales; por su parte, se postula la necesidad del análisis de costo beneficio como herramienta apta para elegir entre medios alternativos y se comentan las dificultades de aplicarlo a las decisiones estatales, las que muchas veces contienen elementos extraeconómicos de difícil cuantificación. De todos modos estos incentivos son de aplicación generalizada en todo el mundo.

    Seguidamente se comentan las principales dificultades que se plantean para medir costos y gastos y se ejemplifican, con un somero análisis de la ley de economía del conocimiento.

    Luego se aborda la problemática de los incentivos en el impuesto a la renta societaria, se analizan los factores que motivan la inversión y, dentro de ellos, el peso que tiene el factor tributario; se comenta y critica la tesis que afirma que en este impuesto las amortizaciones no permiten recuperar el valor de la inversión.

    A continuación se entra en detalle sobre los incentivos que tienen por objeto fomentar la inversión en forma general, regional y sectorial; en el caso de estos últimos, se analiza la diferencia de realizarlos sobre la oferta o sobre la demanda de los bienes beneficiados y se plantean las distintas alternativas de implementación y control fiscal.

    Una segunda parte del trabajo analiza los diversos regímenes de amortizaciones existentes, en especial el de amortizaciones aceleradas, se fundamentan algunas críticas sobre el que está en vigencia actualmente en la ley y se proponen modificaciones.

    La última parte del trabajo comprende un análisis teórico del tratamiento de los quebrantos en la ley del impuesto y su relación con los efectos económicos del tributo; se menciona también la importancia relativa de este ítem sobre la decisión de invertir, en especial en las empresas del ciclo productivo extenso, el que puede prolongarse en el tiempo más allá del plazo legal para computar los quebrantos.

    Seguidamente se critica la existencia de un régimen de quebrantos cedulares, llamados por la ley “específicos”, qué originan en un impuesto global la paradoja de tener que tributarlo teniendo pérdidas sin imputar; luego se analizan las razones de estas normas y se concluye que son fundamentalmente recaudatorias.

    Mas adelante se comenta la necesidad de poder imputar los quebrantos a su real valor, o sea debidamente actualizados, de modo de que cumplan la función que tienen en cualquier tributo: permitir la deducción de la base imponible de todos sus costos, presentes y pasados.

    En el último tramo, se resumen y enuncian las recomendaciones de *lege ferenda* que se proponen incluir en las conclusiones del Simposio. [↑](#endnote-ref-17)