

**Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de
la Universidad de la República**

**Trabajo de Investigación Monográfica para la obtención del
Título de Contador Público – Plan 1990**

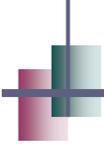
**BENEFICIOS TRIBUTARIOS A LA
PROMOCIÓN Y ESTÍMULO DE LAS
INVERSIONES**

**Orientador: Cr. Enrique Ermoglio
Cátedra: Legislación y Técnica Tributaria**

Viviana García Vázquez – C.I.: 3.642.132-1

Lucía Ricca Schweitzer – C.I.: 4.083.199-8

Febrero 2009



ABSTRACT

Para contribuir al desarrollo del país, es necesario contar con un adecuado sistema tributario en el que los incentivos fiscales contribuyan a los fines de promover entre otros, la inversión, el empleo y las exportaciones.

Luego de varios años de aplicar la Ley de Inversiones y en el escenario de los cambios introducidos por la Ley de Reforma Tributaria, el gobierno detectó que pocas empresas podían acceder a los beneficios del régimen de inversiones específicas. Es así que se estableció una nueva reglamentación del régimen a través del Decreto 455/007 con el fin de subsanar los inconvenientes detectados.

El objetivo del trabajo es estudiar los aspectos más significativos de la nueva reglamentación, así como el marco normativo que le diera origen. Por otro lado, analizaremos en menor detalle otros incentivos tributarios relevantes por su contribución al crecimiento de la región, y los efectos de las exoneraciones tributarias concedidas a inversores extranjeros en relación con las medidas tendientes a evitar situaciones de doble imposición internacional.

Finalmente, se concluye que la instauración del Decreto 455/007 genera un atractivo clima de inversión que contribuye a lograr los objetivos de política económica perseguidos por el gobierno. Aún así, la magnitud de los beneficios concedidos al inversor hace dudar de su continuidad en el tiempo.

**INDICE**

CAPÍTULO 1	7
INTRODUCCIÓN	7
1.1 METODOLOGÍA DE TRABAJO	7
1.1.1 SELECCIÓN DEL TEMA	7
1.1.2 FORMULACIÓN DEL OBJETIVO Y ALCANCE DEL TRABAJO	7
1.1.3 RECOPIACIÓN Y PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	8
1.1.4 DESARROLLO DEL TRABAJO	8
CAPÍTULO 2	11
LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS O INSTRUMENTOS DE PROMOCION	11
2.1 INTRODUCCIÓN	11
2.2 LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS COMO PARTE DE LA POLÍTICA FISCAL DEL ESTADO. CONCEPTO Y FUNDAMENTO	12
2.3 OBJETIVOS DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS	18
2.4 TIPOS DE INCENTIVOS TRIBUTARIOS	19
2.5 CLASIFICACIÓN DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS	20
2.6 EFECTOS DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS	21
CAPÍTULO 3	23
LEY DE INVERSIONES - EXONERACIÓN POR INVERSIONES	23
3.1 LEY DE INVERSIONES N° 16.906	23
3.1.1 ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO	23
3.1.2 ALCANCE	25
3.1.3 BENEFICIOS FISCALES PREVISTOS EN LA LEY N° 16.906	26
3.1.3.1 Consideraciones previas	26
3.1.3.2 Beneficios tributarios de orden general	27
3.1.3.2.1 Alcance	27
3.1.3.2.2 Beneficios tributarios de aplicación automática	30
3.1.3.2.3 Beneficios a otorgar por el Poder Ejecutivo	31
3.1.3.3 Estímulos para inversiones específicas	34
3.1.3.3.1 Alcance	34
3.1.3.3.2 Beneficios fiscales a otorgar	35
3.1.4 CANALIZACIÓN DEL AHORRO	37
3.1.5 AUTO-CANALIZACIÓN DEL AHORRO	43
3.1.6 DATOS ESTADÍSTICOS	50

3.1.7 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA OBTENCIÓN DE LOS BENEFICIOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE INVERSIONES	50
3.1.8 APRECIACIÓN JURÍDICA SOBRE LA LEY DE INVERSIONES	52
3.2 EXONERACIÓN POR INVERSIONES	53
3.2.1 ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO	53
3.2.2 CARACTERÍSTICAS DEL RÉGIMEN	58
3.2.3 ACUMULABILIDAD CON EL RÉGIMEN DE AUTO-CANALIZACIÓN DEL AHORRO	67
3.2.4 DATOS ESTADÍSTICOS	69
3.3 INCIDENCIA DE LAS FRANQUICIAS FISCALES EN EL LA RECAUDACIÓN DEL ESTADO.....	70
CAPÍTULO 4	73
NUEVO RÉGIMEN DE PROMOCIÓN PARA INVERSIONES ESPECÍFICAS	73
4.1 OBJETIVOS DE LA NUEVA REGLAMENTACIÓN	74
4.2 CONSIDERACIONES PREVIAS	74
4.3 BENEFICIOS A OTORGAR A LOS PROYECTOS DECLARADOS PROMOVIDOS.....	76
4.4 INVERSIONES COMPUTABLES	78
4.5 CRITERIOS PARA OTORGAR LOS BENEFICIOS	81
4.5.1. INDICADORES.....	82
4.5.1.1 Generación de empleo	82
4.5.1.2 Descentralización geográfica	84
4.5.1.3 Aumento de las exportaciones.....	88
4.5.1.4 Incremento del valor agregado nacional	89
4.5.1.5 Utilización de tecnologías limpias	90
4.5.1.6 Incremento de Investigación y Desarrollo e Innovación (I+D+i)	92
4.5.1.7 Impacto sobre la economía.....	94
4.5.2 PONDERACIÓN DE LOS INDICADORES POR CATEGORÍA DE PROYECTO	95
4.5.2.1 Proyectos pequeños	96
4.5.2.2 Proyectos medianos.....	96
4.5.2.3 Proyectos grandes y de gran significación económica	98
4.6 PORCENTAJES DE EXONERACIÓN ANUAL DE IMPUESTO A LA RENTA	101
4.7 OPCIÓN PARA PROYECTOS MEDIANOS Y GRANDES DE SER EVALUADOS COMO PEQUEÑOS.....	104
4.8 INFORMACIÓN A BRINDAR PARA LA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	107
4.8.1 PROYECTOS PEQUEÑOS.....	108
4.8.2 PROYECTOS MEDIANOS	110
4.8.3 PROYECTOS GRANDES Y DE GRAN SIGNIFICACIÓN ECONÓMICA	111
4.9 PLAZOS PARA OTORGAR LA DECLARATORIA PROMOCIONAL.....	113
4.10 SEGUIMIENTO Y PÉRDIDA DE BENEFICIOS.....	113
4.11 MÁRGENES DE TOLERANCIA Y RECATEGORIZACIÓN DE PROYECTOS	115
4.12 NUEVAS INVERSIONES DENTRO DE LOS PLAZOS	116
4.13 BENEFICIOS PARA EL SECTOR TURÍSTICO	116
4.14 OPCIÓN ENTRE RÉGIMEN ACTUAL Y ANTERIOR	116
4.15 INVERSIONES DE GRAN SIGNIFICACIÓN ECONÓMICA	117
4.15.1 ANTECEDENTES	117
4.15.2 DECRETO N° 477/008	119
4.16 DATOS ESTADÍSTICOS - PRINCIPALES TENDENCIAS OBSERVADAS	120
4.17 ANÁLISIS COMPARATIVO DEL DECRETO N° 455/007 Y DE LA AUTO-CANALIZACIÓN DEL AHORRO	127

CAPÍTULO 5 **131****EJEMPLOS DE APLICACIÓN** **131**

5.1 COMPARACIÓN DEL RÉGIMEN DE AUTO-CANALIZACIÓN DEL AHORRO Y EXONERACIÓN POR INVERSIONES CON EL RÉGIMEN DEL DECRETO N° 455/007	131
5.2 ANÁLISIS DE UN PROYECTO DE INVERSIÓN - “LACTITO S.A.”	140
5.2.1 LIQUIDACIÓN DE IRAE TENIENDO EN CUENTA LOS BENEFICIOS DE AUTO-CANALIZACIÓN DEL AHORRO Y EXONERACIÓN POR INVERSIONES	147
5.2.2 LIQUIDACIÓN DE IRAE CONSIDERANDO LOS BENEFICIOS DEL DECRETO N° 455/007	151
5.2.2.1 “Lactito S.A.” opta por presentar su proyecto como Mediano de Tramo I.....	153
5.2.2.2 “Lactito S.A.” opta por presentar su proyecto de inversión como Pequeño	155

CAPÍTULO 6 **159****OTROS REGÍMENES DE PROMOCIÓN** **159**

6.1 EXONERACIONES EN EL IMPUESTO AL PATRIMONIO (IP)	159
6.2 DECRETO N° 338/003 DE 19 DE AGOSTO DE 2003	162
6.3 ACTIVIDAD FORESTAL	163
6.3.1 ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO	163
6.3.2 BENEFICIOS TRIBUTARIOS	164
6.3.2.1 Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas	164
6.3.2.2 Impuesto al Patrimonio (IP)	168
6.3.2.3 Impuesto al Valor Agregado	168
6.3.2.4 Contribución Inmobiliaria Rural	169
6.3.2.5 Subsidio.....	170
6.4 PARQUES INDUSTRIALES	171
6.4.1 BENEFICIOS TRIBUTARIOS.....	172
6.4.1.1 Estímulos para los instaladores	172
6.4.1.2 Beneficios para los usuarios	173
6.4.2 PARQUES ESTATALES	175
6.5 ZONAS FRANCAS	175
6.5.1 ANTECEDENTES LEGALES Y REGLAMENTARIOS	176
6.5.2 LEY DE ZONAS FRANCAS N° 15.921.....	177
6.5.2.1 Explotador, usuarios directos e indirectos.....	179
6.5.2.2 Exenciones y Beneficios contenidos en la Ley de Zonas Francas	180
6.5.2.3 Otros incentivos contenidos en la Ley N° 15.921	182
6.5.3 MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LA LEY DE REFORMA TRIBUTARIA	182
6.6 CONTRATO DE CRÉDITO DE USO - LEASING	184
6.6.1 BENEFICIOS TRIBUTARIOS	186
6.6.1.1 Nómina de vehículos no utilitarios.....	187
6.6.2 LEASING FINANCIERO NO BANCARIO.....	189
6.7 RÉGIMEN PROMOCIONAL DEL SECTOR TURÍSTICO	191
6.7.1 HOTELES, PARADORES Y MOTELES - COMPLEJOS TURÍSTICOS	191
6.7.2 BENEFICIOS FISCALES.....	192
6.7.2.1 Impuesto a la Renta.....	192
6.7.2.2 Impuesto al Patrimonio (IP)	193
6.7.2.3 Enajenación de los bienes exonerados	194

6.7.2.4 Impuesto al Valor Agregado (IVA).....	195
6.7.2.5 Tributos aduaneros	197
6.8 RENTAS DERIVADAS DE LA PRODUCCIÓN DE SOFTWARE	197
6.8.1 ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO	197
6.8.2 MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LA LEY DE REFORMA TRIBUTARIA	199
CAPÍTULO 7	204
EFFECTO DE LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS RESPECTO A INVERSIONES EXTRANJERAS	204
7.1 DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL	205
7.1.1 CONCEPTO	205
7.1.2 CAUSAS DE LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL	205
7.1.3 MEDIDAS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL	207
7.2 EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LOS RÉGIMENES DE EXONERACIÓN URUGUAYOS EN EL ESCENARIO DE LAS MEDIDAS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL	209
CAPÍTULO 8	214
CONCLUSIONES	214
8.1 CONSIDERACIONES FINALES	214
BIBLIOGRAFIA	219

CAPITULO 1

Introducción



Capítulo 1

INTRODUCCIÓN

1.1 Metodología de Trabajo

1.1.1 Selección del tema

En el escenario de las nuevas disposiciones vigentes acerca de la promoción y estímulo de las inversiones, basaremos el presente Trabajo de Investigación Monográfica en la nueva reglamentación del régimen de Promoción para Inversiones Específicas establecido a partir del Decreto N° 455/007 de 26 de noviembre de 2007. El mismo ha generado un cambio sustancial en el enfoque dado al régimen, generando gran aceptación por parte del sector privado, hecho que se ha visto reflejado en el gran incremento de la cantidad de solicitudes de declaratoria promocional presentadas durante el año 2008, las cuales pasaron de 74 en el año 2007 a 451 en el 2008.

Esta normativa complementa la reglamentación vigente en materia de Promoción y Protección de Inversiones establecido en el Capítulo III de la Ley de Inversiones N° 16.906 de 7 de enero de 1998, forjando no sólo un nuevo sistema integrado de beneficios para los proyectos de inversión, sino además un marco que establece un sistema de exoneraciones caracterizado por la aplicación de criterios objetivos, explícitos y compatibles con los fines establecidos en el texto de la Ley de Inversiones.

1.1.2 Formulación del objetivo y alcance del trabajo

El objetivo de nuestro trabajo es estudiar el Decreto N° 455/007 así como sus antecedentes más inmediatos, sin dejar de lado otros regímenes que establecen franquicias fiscales importantes.

Pretendemos mostrar cuales han sido los principales cambios introducidos por la nueva normativa respecto del régimen que se venía aplicado, así como su repercusión en las variables socio-económicas a que apunta la reglamentación tales como el empleo, las exportaciones, la descentralización geográfica, entre otras.

Si bien el análisis principal de nuestro trabajo se basará en el estudio del Decreto N° 455/007, también haremos mención a otros regímenes promocionales existentes al momento de publicación del nuevo Decreto, tales como la Canalización y Auto-canalización del ahorro, por tratarse de dos importantes instrumentos de promoción que otorgaron significativos beneficios fiscales a ciertas actividades específicas declaradas promovidas al amparo de dichas normas.

Analizaremos también el marco normativo en el que está inserto el Decreto N° 455/007, motivo por el cual abordaremos la Ley de Inversiones N° 16.906.

También nos detendremos en el análisis de las franquicias fiscales de aplicación automática establecidas en el régimen de Exoneración por Inversiones de la Ley N° 15.903, por guardar estrecha vinculación con los incentivos fiscales antes mencionados.

Sin ánimo de profundizar demasiado en otros beneficios tributarios, estudiaremos el alcance de algunos de ellos, por entender que resultan de gran importancia para atraer inversiones a nuestro país, como es el caso de la actividad forestal, turística y la industria del software, así como las zonas francas y los parques industriales, entre otros.

1.1.3 Recopilación y procesamiento de la información

El presente trabajo fue elaborado a partir de la recopilación de información procedente de diferentes fuentes, siendo citadas en notas al pie de página a medida que fueron utilizadas. Principalmente nos centramos en la lectura de leyes, decretos, resoluciones, trabajos realizados por la doctrina, informes de prensa, textos de estudio, trabajos de investigación monográfica, sitios Web, revistas tributarias, entre otros.

1.1.4 Desarrollo del trabajo

El presente trabajo se ha estructurado en 8 capítulos:

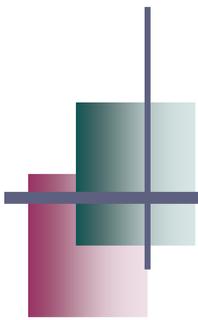
- En el Capítulo I *“Introducción”* exponemos la Metodología de trabajo utilizada, que consta en la selección del tema de investigación monográfica, el objetivo y alcance del trabajo, así como las fuentes de información utilizadas para la elaboración del mismo.
- En el Capítulo II *“Incentivos tributarios o Instrumentos de Promoción”* se define el concepto de incentivo tributario, sus fundamentos como parte de la política fiscal del Estado, sus objetivos, tipos, clasificación y consecuencias de los mismos.
- En el Capítulo III *“Ley de Inversiones – Exoneración por Inversiones”*, analizamos detenidamente el marco normativo sobre Promoción de Inversiones en nuestro país establecido por la Ley N° 16.906, así como los regímenes de Canalización y Auto-canalización del ahorro, para concluir con el análisis del régimen de Exoneración por Inversiones establecido en la Ley N° 15.903.
- El Capítulo IV *“Nuevo Régimen de Promoción para Inversiones Específicas – Decreto N° 455/007 y modificativos”*, constituye el objetivo central del trabajo al realizarse en él el análisis de la referida norma, sus características, beneficios, efectos, etc.

- En el Capítulo V *“Ejemplos de aplicación”* analizamos numéricamente los efectos de la aplicación del Decreto N° 455/007 a través de ejemplos, comparándolo con el régimen existente antes de la entrada en vigencia del mismo.
- En el Capítulo VI *“Otros regímenes de promoción”*, describimos sin un importante grado de detalle alguno de los restantes regímenes que otorgan incentivos tributarios, tales como exoneraciones en el Impuesto al Patrimonio, Decreto N° 338/003, Actividad Forestal, Parques Industriales, Zonas Francas, Contrato de Crédito de Uso, régimen promocional del Sector Turístico y rentas derivadas de la producción de Software.
- En el Capítulo VII *“Efecto de las Exoneraciones Tributarias respecto a Inversiones Extranjeras – Doble Imposición Internacional”*, realizamos un breve análisis del efecto de la aplicación de las exoneraciones tributarias en nuestro país para el caso de empresas extranjeras instaladas en el mismo.
- Por último, en el Capítulo VIII *“Conclusiones”*, expondremos las principales opiniones resultantes de la elaboración del presente trabajo.

Finalmente, queremos agradecer al Cr. Enrique Ermoglio por el tiempo dedicado al orientarnos en la realización de este trabajo. A nuestras familias y amigos por estar siempre presentes a lo largo de estos años.

CAPITULO 2

Los Incentivos Tributarios o Instrumentos de Promoción



Capítulo 2

LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS O INSTRUMENTOS DE PROMOCION

De acuerdo con la definición dada por J. E. Estévez¹ *“los incentivos tributarios ya sea en su forma de estímulo o desestímulo, constituyen modalidades de frecuente uso, como instrumentos de política económica en general y de política fiscal en particular, y reconociendo la importancia que los mismos pueden adoptar a los fines de promover, entre otros objetivos, el ahorro, la inversión, la productividad de la tierra agrícola, la descentralización geográfica de ciertas actividades y la lucha contra la inflación.”*

2.1 Introducción

Los países receptores de capitales para lograr una mayor radicación de los mismos y fomentar determinado tipo de actividades económicas otorgan a menudo exenciones bajo algunas condiciones. Tal es el caso de Uruguay que concede un variado número de exenciones.²

Las leyes y normas de incentivos tributarios se basan en el supuesto de que la reducción de impuestos producirá un aumento en las inversiones por parte de los beneficiarios de dichas normas. Sin embargo, dado que los incentivos fiscales no son más que uno entre múltiples factores interrelacionados que operan sobre la conducta del inversionista, este supuesto tal vez represente una excesiva simplificación y por lo tanto una visión engañosa de la psicología del mismo.

Esta opinión sumamente simplificada de la relación directa entre la reducción impositiva y la reacción del inversionista, suele reflejarse en leyes y normas que proporcionan diferentes beneficios de acuerdo con diversos factores.

Sin embargo, las leyes y normas sobre incentivos fiscales no funcionan aisladamente, sino de acuerdo con el marco económico y político dado, el sistema fiscal existente y los sistemas fiscales de otros países.

Una de las razones que se dan para la adopción de incentivos tributarios es que contribuyen a crear un *“clima de inversión”*, entendiendo por tal esa gama de factores que percibidos por un inversor potencial configuran para él una imagen general sobre los riesgos a los que su capital se

¹ ESTEVEZ, José: “Comentarios a las recomendaciones de las VII Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario sobre el tema: Los incentivos tributarios al desarrollo económico” Revista Tributaria N° 9 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios. Montevideo, 1975.

² FERREIRA, Santos: “Estímulos fiscales a las inversiones de capital” Cuaderno N° 34 Instituto de Hacienda Pública, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República, 1964.

ve expuesto. Pero hay que tener en cuenta que en ocasiones el propio sistema de promoción puede atentar contra ese clima. Por ejemplo, el retraso burocrático, las prácticas administrativas malsanas o directamente la arbitrariedad e ineptitud administrativas, cuando se asocian con los organismos encargados de la administración u otorgamiento de los incentivos pueden constituir un verdadero desincentivo para el inversor que entra en contacto con ellos. Otros factores importantes son la imposibilidad de acceder fácilmente a los datos económicos pertinentes a la inversión proyectada o a compilaciones organizadas de las leyes y decretos básicos relacionados con sus impuestos o negocios.³

Tal como establecen V. Tanzi y H. Zee⁴, para el inversor extranjero –objetivo de la mayoría de los incentivos tributarios en la mayoría de los países en vías de desarrollo- la decisión de ir a un país normalmente dependerá de todo un conjunto de factores, entre los cuales la disponibilidad de incentivos tributarios es solo uno y frecuentemente dista mucho de ser el más importante. La existencia de recursos naturales, de estabilidad política y económica, la transparencia de los sistemas legales y regulatorios, la adecuabilidad de instituciones básicas (por ejemplo, sistema bancario, infraestructura de transportes, comunicaciones, etc.) facilidad de repatriar ganancias y la existencia de mano de obra económica y calificada, son por lo general mucho más decisivos que consideraciones de tipo tributario a la hora de elegir lugares adecuados para invertir. Si estos factores son favorables y si el sistema tributario del país está en línea con las normas internacionales, en ese caso los incentivos tributarios juegan como mucho un rol marginal en influir la decisión de un inversor.

Los incentivos fiscales se han ubicado tradicionalmente dentro del repertorio de medidas de la política científica y tecnológica junto a otras, tanto de carácter financiero como subvenciones y/o compras públicas, o de tipo regulatorio, tales como patentes o política de competencia. Consisten en una rebaja de la carga tributaria de las empresas que realizan desembolsos en actividades innovadoras calificadas, que ven así, disminuidos sus costos.

2.2 Los incentivos tributarios como parte de la política fiscal del Estado. Concepto y fundamento

Conforme a lo establecido por E. Gnazzo⁵, el incentivo tributario debe ubicarse metodológicamente como uno de los instrumentos de la política fiscal, y ésta, a su vez, como uno de los medios de manifestación de la política económica del gobierno.

La política económica constituye una de las fórmulas más importantes a través de las cuales un gobierno puede operar sobre las fuerzas del mercado. En la medida que responda a un plan

³ PRESNO, Juan: "Instrumentos tributarios de promoción industrial" Trabajo de investigación monográfica, 1991.

⁴ TANZI, V; ZEE, H.: "Fiscal Policy and Long Run Growth", 1996, obra citada en "Sistema Tributario Uruguayo" de Ignacio de Posadas, 2004.

⁵ GNAZZO, Edison: "Los incentivos tributarios al desarrollo económico" Revista Tributaria N° 9 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios. Montevideo, 1975.

preconcebido, se integra, entre otras, con medidas en el campo crediticio y monetario, del comercio exterior y fiscal.

La política fiscal puede definirse como *“el conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento interno y externo del Estado, y a las operaciones y situaciones financieras de las entidades y los organismos autónomos o paraestatales, por medio de las cuales se determinan el monto y la distribución de la inversión y el consumo público como componentes del gasto nacional y se influye, directa o indirectamente, en el monto y la composición de la inversión y el consumo privados”*.⁶

La política fiscal así considerada dispone de dos elementos fundamentales para accionar: los ingresos públicos (especialmente los impuestos y la deuda pública) y los gastos gubernamentales. Puede analizarse operando los gastos e ingresos en forma conjunta y coordinada o cada uno de esos elementos actuando por separado. La operación conjunta de ambas variables puede perseguir diversos objetivos, pero sustancialmente son dos las metas que se pretende alcanzar con ella: el logro del equilibrio del presupuesto público (a todos los niveles del gobierno) y una mejor distribución de la riqueza y el ingreso.

En otras palabras, la política fiscal comprende todas las medidas del gobierno relacionadas con la utilización de los impuestos y del gasto público.⁷

La política fiscal tiene que ver con los valores o principios que pautan el diseño de todo sistema tributario y de los tributos que lo componen, en particular:

- el equilibrio entre eficiencia y equidad;
- el grado y naturaleza de los incentivos o desincentivos, entendidos como contrapesos tendientes a equilibrar externalidades positivas o negativas;
- la definición de los límites de la atribución de potestades tributarias (fuente vs. residencia; origen vs. destino);
- la definición de base para apreciar la capacidad contributiva (renta, consumo, riqueza).⁸

Un régimen de incentivos tributarios es la forma en que el gobierno estructura y opera los tributos, básicamente los impuestos, con miras de incentivar o estimular, cuando no desestimulando, sectores económicos, actividades específicas y áreas geográficas dentro del país.⁹

⁶ URQUIDI, V.: “La Política Fiscal en el Desarrollo Económico de América Latina”. Documentos y Conclusiones de la Conferencia sobre “Política Fiscal para el Desarrollo Económico de América Latina” Santiago de Chile, 1962. Nota al trabajo de GNAZZO, E. citado en la nota anterior.

⁷ ABOAL, D.; BERRETA, N.; FERNANDEZ, A.; GARDA, P.; GRAU PEREZ, C.; LAENS, S; LORENZO, F.; MANTERO, R.; ODDONE, G.; OSIMANI, R.; PAOLINO, C.; TOLOSA, G.: “CINVE - Para entender la Economía del Uruguay”. Fundación de Cultura Universitaria, 2006.

⁸ PEREZ PEREZ, Juan Antonio: “Examen de la problemática reciente en el campo de la tributación” Publicación del Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas y de Administración (CECEA), Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República, 2007.

⁹ GNAZZO, Edison: Obra citada en nota 5.

Los incentivos tributarios deben insertarse dentro de una planificación que los coordine con los demás instrumentos de política económica y social en forma suficientemente explícita para que tanto el sector público como el privado comprendan la finalidad que tales incentivos persiguen y la responsabilidad que a ellos cabe para su consecución.

Un modelo tributario ideal debe incluir una serie de cualidades dentro de las cuales se puede destacar el finalismo, de forma de promover incentivos fiscales selectivos, limitados en el tiempo y condicionados al cumplimiento de metas concretas.¹⁰

El Estado debe tener un papel orientador en el campo económico, fijando políticas y creando condiciones concretas para incidir sobre las decisiones de los agentes económicos.

Dicho intervencionismo se justifica en tanto se persigan objetivos considerados deseables para la sociedad como el aumento del empleo, la promoción de determinadas zonas del país, la transferencia de tecnología, la promoción de exportaciones. En última instancia, es posible formular una política de incentivos en términos de economías externas (externalidades positivas). Es decir que ciertas economías provocan beneficios que exceden a las utilidades que obtienen quienes las llevan a cabo; dichos beneficios son aprovechados por la sociedad en su conjunto, razón por la cual, procede que el Estado intervenga transfiriendo a los titulares de la actividad recursos que retribuyan total o parcialmente dichos beneficios. En situaciones extremas, una determinada actividad podría redundar en pérdidas para sus titulares, que pueden ser temporarias o permanentes. En el primer caso, podría justificarse un incentivo a término, para permitir que la actividad nivele sus ingresos y costos; una vez logrado ese equilibrio el incentivo se elimina. En cambio, cuando la actividad es crónicamente no rentable, se requiere un sacrificio permanente de parte de la sociedad a efectos de permitir que subsista, lo cual hace que el juicio sobre la conveniencia del incentivo deba ser más severo en términos de requerir externalidades claras y de cierta significación (por ejemplo, la creación de Zonas Francas o Parques Industriales exonerados de impuestos en zonas con condiciones muy inhóspitas).¹¹

Un sistema tributario estable, coherente y científicamente estructurado, es el más perfecto incentivo tributario. Los incentivos tributarios deben limitarse a los casos realmente necesarios; generalmente rompen el equilibrio, y la neutralidad a que se aspira alcance el tributo.¹²

El sistema tributario está conformado por el conjunto de tributos que se aplican en un país en un momento determinado, y la administración tributaria responsable de las tareas de recaudación y fiscalización. Idealmente, un buen sistema tributario debería cumplir con ciertos requisitos:

- *Suficiencia.* El sistema tributario debe ser suficiente, es decir, debe ser capaz de generar los recursos que el Estado necesita para poder desarrollar sus actividades.

¹⁰ BERGARA, Mario: Las reglas del juego en Uruguay. El entorno institucional y los problemas económicos. Ediciones Trilce, 2003.

¹¹ PEREZ PEREZ, Juan Antonio. Obra citada en nota 8.

¹² ESTEVEZ, José: Obra citada en nota 1.

- *Eficiencia y eficacia.* Las formas de fiscalización, facturación y registro deben ser eficientes y eficaces. La eficiencia señala que deben recaudar lo máximo posible al menor costo y que en ningún caso el costo de recaudación puede ser mayor que la suma que se recauda. La eficacia implica garantizar la recaudación necesaria para el funcionamiento del sistema, combatiendo la evasión.
- *Funcionalidad y flexibilidad.* El sistema debe ser funcional y flexible. Un sistema es funcional cuando está orientado a promover el crecimiento económico y en ninguna circunstancia opera trabándolo. Se entiende que es flexible cuando logra adaptarse a los ciclos de la actividad económica.
- *Equidad.* Debe ocasionar el menor sacrificio posible a la población y estar distribuido equitativamente según las capacidades contributivas de los habitantes.
- *Certidumbre.* Debe ser simple y producir certeza en el contribuyente, por ejemplo, acerca del monto a pagar, del modo y ocasión de pago, lugar y fecha.¹³

De acuerdo con J. Presno¹⁴, los incentivos fiscales, pueden ser por otra parte un instrumento político fácil para corregir defectos del sistema fiscal vigente sin tener que encarar una reforma del mismo.

Los incentivos tributarios son uno, pero no el único instrumento al que el gobierno puede acudir para lograr sus propósitos. En especial, el gasto público puede ejercer una influencia sobre las variables económicas involucradas en el desarrollo con igual o más peso que los incentivos tributarios. Se entiende por gasto público el egreso no recuperable, con o sin contraprestación, para fines corrientes o de capital, efectuados por una persona de derecho público.

El incentivo tributario se comporta, por su esencia, como un anti-impuesto, ya que su función primaria no es la de allegar recursos al Tesoro Nacional, sino la de renunciar a los mismos en favor del contribuyente que haya cumplido determinadas acciones u omisiones. Estas acciones u omisiones estarán previstas en un programa global o en cuerpos autónomos de leyes denominadas, generalmente, de fomento o de promoción del desarrollo.¹⁵

El otorgamiento de los incentivos tributarios supone un sacrificio en los ingresos fiscales, así como una excepción al principio de justicia básica del sistema tributario. Además, la administración de los incentivos puede requerir la desviación del personal técnico y administrativo de otras actividades esenciales del gobierno. Si no se destina personal altamente competente, puede generalizarse entre los contribuyentes los abusos y las prácticas de evasión, y el

¹³ ABOAL, D.; BERRETA, N.; FERNANDEZ, A.; GARDA, P.; GRAU PEREZ, C.; LAENS, S; LORENZO, F.; MANTERO, R.; ODDONE, G.; OSIMANI, R.; PAOLINO, C.; TOLOSA, G.: Obra citada en nota 7.

¹⁴ PRESNO, Juan: Obra citada en nota 3.

¹⁵ CAMPO, Walter: "Reflexiones sobre principios de la imposición e incentivos tributarios" Revista Tributaria N° 10 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios. Montevideo, 1976.

otorgamiento de los incentivos puede no respetar pautas uniformes ni ser consistente de un contribuyente a otro.

La evasión impositiva o evasión fiscal es un fraude contra el Estado. Si bien la mayoría de los ciudadanos cumplen con sus obligaciones tributarias por propia convicción ética, la existencia de un alto nivel de evasión es el resultado de un sistema de incentivos mal diseñado o mal implementado.¹⁶

En relación a la equidad en la imposición, es evidente que la exención arbitraria del impuesto a un grupo de contribuyentes potenciales significa que aquellos que no disfrutaban de esa exención deben soportar una carga mayor. Cuanto mayor sean los niveles de impuestos en el país, mayor será esta disparidad. Sin embargo, las necesidades urgentes en materia de desarrollo económico llevan generalmente a la conclusión de que los objetivos de equidad, que se reconocen como importantes, deben subordinarse temporalmente. Evidentemente, el grado en que vale la pena postergar los objetivos de equidad, está relacionado con el grado de eficacia de las medidas promocionales. Si estas en la práctica no logran influir en las decisiones de inversión, el sacrificio de la equidad habrá sido innecesario y habrá implicado un derroche de recursos fiscales.

Podría parecer que el establecimiento de incentivos lleva a desconocer el principio constitucional de Igualdad que debe regir entre los contribuyentes, en el sentido de que se estarían creando situaciones de beneficio para alguno de ellos. Pero cuando se instituyen por intereses colectivos, no violarían dicho principio, sólo se exigiría que la discriminación tenga una justificación real. Las justificaciones más importantes, se encontrarían en motivos sociales; un mínimo no imponible en el Impuesto a la Renta vendría justificado por la necesidad de proteger un mínimo de subsistencia; el fomento cultural y educacional; motivos filantrópicos y de humanismo; motivos económicos; lograr el desenvolvimiento de la producción industrial, agropecuaria; lograr la obtención del mayor Producto Nacional Bruto y la mayor renta per cápita. Entre este tipo de justificaciones encontramos las que fundamentan el establecimiento de incentivos encaminados a superar el estado de sub-desarrollo. Estos tienen diversas manifestaciones, ya sean económicas, sociales, etc. En todas ellas, estarían plenamente justificadas las medidas de incentivos que adoptaron los Estados, siempre que ellas estuvieran encaminadas a esa finalidad.¹⁷

Los rasgos característicos más resaltantes de los incentivos o estímulos económicos derivan respectivamente del fin perseguido de modo inmediato con ellos y de su contenido. Su fin inmediato es la activación, acentuación e incluso en cierto modo acrecentamiento, de una actividad predominantemente económica. El contenido del medio empleado por el Estado para la consecución de esa finalidad de acentuación de una actividad es el de ser un medio económico, siendo éste el atributo específico de los incentivos económicos. Por lo tanto, los incentivos o

¹⁶ ABOAL, D.; BERRETA, N.; FERNANDEZ, A.; GARDA, P.; GRAU PEREZ, C.; LAENS, S; LORENZO, F.; MANTERO, R.; ODDONE, G.; OSIMANI, R.; PAOLINO, C.; TOLOSA, G.: Obra citada en nota 7.

¹⁷ MAZZ, Addy: "Impuesto al valor agregado, incentivos fiscales en los países en desarrollo" Fundación de cultura universitaria, 1971.

estímulos económicos son todos los beneficios económicos que se confieren, directa o indirectamente, a alguien por el Estado, con la finalidad de acentuar predominantemente una actividad económica tendiente al desarrollo económico y social del país, actividad que de algún modo concierne a quien se le proporciona.

Los incentivos tributarios, desde un punto de vista hacendista constituyen gastos distributivos del Estado, es decir, un tipo de subvención.

Una clasificación de los incentivos económicos según el instrumento adoptado puede ser:

- Incentivos hacendistas (entre los cuales se comprenden los tributarios).
- Incentivos crediticios.
- Incentivos cambiarios.

Los incentivos tributarios son una categoría o clase dentro de los incentivos económicos que se distinguen por el instrumento adoptado que es de naturaleza tributaria. En estas condiciones podemos catalogar dichos incentivos de acuerdo al método y procedimientos técnicos adoptados para el logro de los objetivos propuestos:

- I. Reestructuración del sistema tributario
- II. Adecuación de uno o más tributos:
 - a. De modo directo:
 - i. Exenciones tributarias
 - ii. Franquicias o reducciones tributarias
 - iii. Supeditando la obligación tributaria al cumplimiento de condiciones
 - b. De modo indirecto:
 - i. Elevando los mínimos no imponibles.
 - ii. Fijando nuevos gastos deducibles.
 - iii. Atenuando el importe del devengo tributario por procedimientos varios (aforos, etc.).
 - iv. Asimilando al contribuyente a otras categorías de personas que disfrutaran de condiciones o situaciones tributarias beneficiosas.
 - v. Suspendiendo el pago tributario, condicionándolo o aplazándolo.
- III. Mediante el resarcimiento de la carga tributaria:
 - a. Por el reembolso (caso del Draw Back).
 - b. Por atribución (caso de reintegro).

Por último, con el fin de ubicar los incentivos tributarios en un contexto general, veremos una clasificación de los efectos de la política fiscal en los llamados efecto renta, efecto incentivo y efecto sobre activos:

- *Efecto renta*: los gastos públicos en bienes y servicios significan un aumento en la producción, en tanto las transferencias al sector privado incrementan la renta disponible privada, y por otro lado los impuestos y transferencias desde el sector privado la reducen. Estas variaciones de la renta disponible inciden a su vez sobre la demanda de bienes de consumo y de inversión.
- *Efecto incentivo*: las modificaciones de las normas y reglas de los impuestos y las transferencias pueden ejercer un efecto sustitución, en el sentido de un efecto sobre los incentivos.
- *Efecto sobre activos*: todo flujo de fondos entre el presupuesto y el sector privado modifica la cantidad y composición de los activos, esto es, riqueza y liquidez poseídos por el sector privado. Por lo tanto, pueden existir efectos de liquidez o efecto sobre activos, en general, en los gastos privados. En lo que respecta a los efectos ejercidos sobre la liquidez es necesario observar que estas variaciones pueden ser compensadas por medidas apropiadas de política monetaria.

2.3 Objetivos de los incentivos tributarios

Según establece W. Campo¹⁸, quienes aceptan las corrientes intervencionistas del Estado, promueven la orientación finalista del instrumental tributario como medio apto para reasignar recursos hacia los fines considerados deseables por un programa planificado desde el Estado, que incide sobre variables específicas, como ser nivel y estructura del consumo y la inversión, o de importaciones y exportaciones, que afecta el sistema de precios relativos de la economía, permitiendo la redistribución del ingreso en función conjunta con el presupuesto nacional y que ayude a estabilizar la economía en el corto plazo, desbordando los límites que habían establecido los principios clásicos de la imposición.

En este sentido los incentivos tributarios persiguen los siguientes objetivos:

- Promover la industrialización ya sea sustituyendo importaciones o promoviendo exportaciones.
- Aumentar el ahorro y la inversión.
- Promover la inversión extranjera.
- Redistribuir racionalmente la localización geográfica de la producción.

¹⁸ CAMPO, Walter: Obra citada en nota 15.

- Promover nuevas tecnologías y campos de exportación.

2.4 Tipos de incentivos tributarios

En términos generales, como establece E. Gnazzo¹⁹, se distinguen cuatro vías a través de las cuales se manifiestan jurídicamente los incentivos tributarios:

- Arancel de importaciones
- Leyes generales de fomento industrial
- Leyes especiales
- Legislación específica de cada impuesto

En primer lugar, tanto el arancel de importaciones como otras restricciones cuantitativas y cualitativas a la introducción de bienes, así como los tributos sobre las exportaciones, han sido utilizados tradicionalmente como instrumentos de política fiscal.

En segundo término, en la mayoría de los países latinoamericanos el fomento del sector industrial se ha hecho efectivo a través de leyes de protección y estímulo al desarrollo de las actividades manufactureras, las que contienen como aspecto sustancial de las mismas, capítulos muy completos acerca de los incentivos o beneficios de tipo impositivo concedidos para las empresas industriales y que, en su mayoría, complementan o sustituyen de hecho a los beneficios autorizados por otras normas jurídicas, incluyendo el arancel de importaciones.

Las leyes de fomento son usualmente normas que crean estatutos promocionales para la implantación de actividades que tengan características que impulsen el desarrollo de área o sectores. Son típicas de los países en vías de desarrollo, e incluyen junto con medidas de desgravación tributaria, otras medidas de fomento de tipo crediticio, tarifario, etc.²⁰

En tercer lugar, como establece E. Gnazzo²¹ existen estímulos tributarios en leyes y normas jurídicas de tipo especial destinados a beneficiar, temporal o permanentemente, sectores y actividades económicas, zonas geográficas y otras.

Finalmente, son las propias leyes impositivas las que contienen normas expresas de exoneración, las que a su turno modifican, derogan o se acumulan a las disposiciones sobre la materia contenidas en otras normas jurídicas de las que hemos comentado.

¹⁹ GNAZZO, Edison: Obra citada en nota 5.

²⁰ PEREZ PEREZ, Juan Antonio. Obra citada en nota 8.

²¹ GNAZZO, Edison: Obra citada en nota 5.

2.5 Clasificación de los incentivos tributarios

Según la clasificación realizada por un grupo de trabajo del CIAT, citada en la obra de E. Gnazzo²² y teniendo en cuenta los diferentes tipos de impuestos en los que se pueden incorporar incentivos o desgravaciones tributarias, los incentivos tributarios se pueden clasificar en las siguientes categorías:

I. Impuesto sobre la renta:

- a. Exoneración o exención, total o parcial, de carácter permanente o temporal.
- b. Tasas especiales para cierta clase de contribuyentes o rentas.
- c. Partidas deducibles de la renta o del impuesto por nuevas inversiones por plantas o equipos.
- d. Amortización acelerada.
- e. Deducciones especiales por agotamiento de explotaciones mineras.
- f. Deducción de la renta o del impuesto por inversión en valores públicos o privados (incluye exoneración del impuesto sobre utilidades capitalizadas).
- g. Compensación de las pérdidas de un ejercicio con las utilidades de ejercicios futuros.
- h. Autorización para deducir del impuesto a pagar, otros impuestos pagaderos dentro o fuera de la misma jurisdicción fiscal.
- i. Tratamiento especial para cierto tipo de rentas (por ejemplo, renta de: exportaciones, valores públicos, depósitos bancarios, préstamos del exterior, rentas de fuente extranjera), así como regalías y pagos al exterior por concepto de asistencia técnica y similares.
- j. Autorización para deducir de la renta ciertos gastos aunque no sean necesarios para producir y mantener la misma.

II. Impuesto sobre el comercio exterior (incluyendo recargos cambiarios):

- a. Exoneración o exención, total o parcial, de carácter permanente o temporal.
- b. Reembolso o reintegro de impuestos de importación sobre materias primas y materiales, en ocasión de su exportación como productos terminados (Draw back) (incluye créditos para aplicar al pago de otros impuestos).
- c. Suspensión de impuestos de importación.
- d. Variaciones en el arancel de importaciones.

III. Impuestos generales sobre ventas:

- a. Exoneración o exención, total o parcial, de carácter permanente o temporal.
- b. Exención de ciertas ventas (artículos de primera necesidad, exoneraciones, empresas públicas, etc.).

²² GNAZZO, Edison: Obra citada en nota 5.

- c. Devolución de impuestos (Draw back) (sobre todo en el caso de exportaciones).

IV. Impuestos selectivos de consumo:

- a. Exoneración o exención, total o parcial, de carácter permanente o temporal.
- b. Exención de ciertas ventas (artículos de primera necesidad, exoneraciones, empresas públicas, etc.).
- c. Devolución de impuestos (Draw back).

V. Impuesto territorial:

- a. Exoneración o exención, total o parcial, de carácter permanente o temporal (incluye residencia propia, nuevas construcciones, construcción de hoteles).
- b. Variación de tasas.

VI. Otros impuestos:

- a. Exoneración o exención, total o parcial, de carácter permanente o temporal.
- b. Otros.

2.6 Efectos de los incentivos tributarios

Los efectos pueden darse sobre las siguientes decisiones económicas:

- Elección entre ahorro o consumo, en el caso de entes consuntivos; o entre distribución o reinversión, en el caso de entes productivos;
- Elección entre tipos alternativos de inversión, tanto en sentido real como financiero;
- Elección entre formas alternativas de consumo.

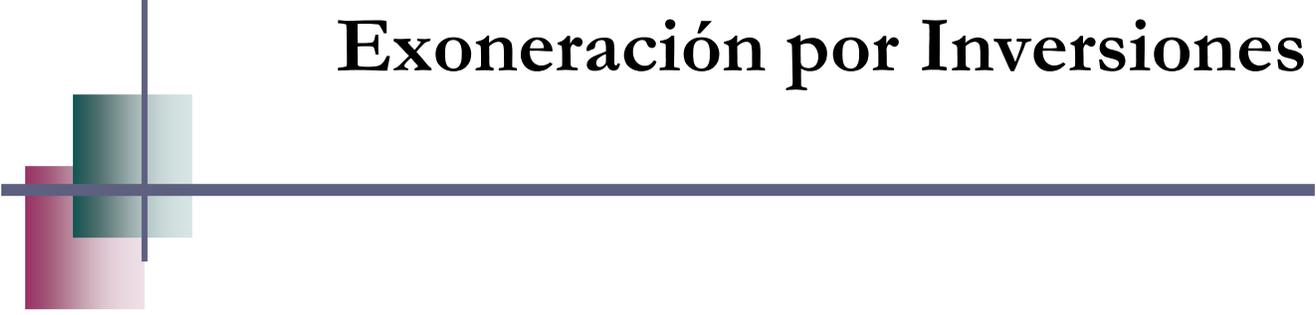
Si bien el tema incentivos estrictamente no pertenece al ámbito de la tributación directa, es en ella que por diversos motivos, tiene su aplicación por lejos más significativa.

En primer lugar porque la preocupación mayor de los gobiernos que aplican este instrumento se centra en el ahorro y la inversión productiva, campo en el que la incidencia de la tributación a la renta y al capital es más importante. Luego, porque en el campo de la imposición indirecta, los incentivos más importantes históricamente, que son las medidas arancelarias, vienen perdiendo pie a raíz de las tendencias recientes al abatimiento general de estos tributos con el fin de promover la liberalización del comercio mundial. Finalmente, porque las medidas discriminatorias en los impuestos al consumo (por ejemplo, tasas reducidas o exenciones) si bien son, por su forma, incentivos, apuntan más a los aspectos redistributivos de los ingresos que al estímulo o desestímulo de ciertas decisiones económicas.²³

²³ PEREZ PEREZ, J. A.: Obra citada en nota 8.

CAPITULO 3

Ley de Inversiones Exoneración por Inversiones



Capítulo 3

LEY DE INVERSIONES - EXONERACIÓN POR INVERSIONES

En el presente Capítulo nos abocaremos al análisis del marco normativo sobre Promoción de Inversiones existente en nuestro país.

Nos referiremos en primer lugar a los incentivos tributarios establecidos por la Ley de Inversiones N° 16.906 de 7 de enero de 1998 y sus Decretos reglamentarios y modificativos, comenzando por mencionar los aspectos más relevantes del Decreto-Ley de Promoción Industrial N° 14.178 de 28 de marzo de 1974 como su principal antecedente.

Posteriormente, analizaremos detenidamente los regímenes de Canalización y Auto-canalización del ahorro por tratarse de dos de los más importantes regímenes de exoneración, enfatizando en sus antecedentes, características y compatibilidad.

Cabe mencionar que daremos un estudio más profundo a la Auto-canalización del ahorro debido a que el Decreto N° 455/007 de 26 de noviembre de 2007 (objeto de análisis del Capítulo IV del presente trabajo), la sustituye por la exoneración en forma directa del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE).

Concluyendo el presente Capítulo, profundizaremos en el análisis del artículo 447 de la Ley de Rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal N° 15.903 de 18 de noviembre de 1987 y sus normas complementarias y modificativas, el cual establece el régimen de Exoneración por Inversiones.

3.1 Ley de Inversiones N° 16.906

3.1.1 Antecedentes y fundamento

Nuestro país ha gozado históricamente de un sistema de estímulo a las inversiones basado en el Decreto-Ley de Promoción Industrial N° 14.178.

Dicho Decreto-Ley declaró de Interés Nacional las actividades industriales que cumplieran con los objetivos establecidos o que se establecieran en los Planes de Desarrollo Económico y Social, constituyéndose en la primer norma en agrupar incentivos a la actividad productiva.

Las medidas promocionales se orientaban a lograr: mayor eficiencia en la producción y comercialización en base a niveles adecuados de dimensión, tecnología y calidad; aumento y diversificación en la industrialización de bienes que incorporasen el mayor valor agregado posible; localización de industrias nuevas o ampliación o reforma de las existentes, que implicaran un

mayor aprovechamiento de los mercados de proveedores de mano de obra y materias primas y respaldo a programas de investigación tecnológica.

Ligado a dicha norma se publicó el Decreto-Ley de Inversiones Extranjeras N° 14.179 de 24 de marzo de 1974. Ambas normas constituyen los antecedentes de la Ley de Inversiones N° 16.906. A su vez, al momento de la sanción de dicha Ley, coexistían otros regímenes específicos de estímulo a determinados sectores de inversión, así como una serie de convenios bilaterales con muchos países, relativos a la protección y promoción recíproca de inversiones.

La Ley N° 16.906 declaró de Interés Nacional la promoción y protección de las inversiones realizadas por inversores nacionales y extranjeros en el territorio nacional, derogando el hasta entonces vigente Decreto-Ley de Inversiones Extranjeras, imponiendo de esta manera igualdad entre ambas clases de inversores.

En la exposición de motivos del proyecto original de la Ley de Inversiones se expresaba que con la misma se pretendía no sólo atraer la inversión extranjera hacia nuestro país, sino también estimular la reinversión por parte de empresas ya instaladas para aumentar su competitividad con las importaciones en el mercado interno.

El propio Poder Ejecutivo en el mensaje que acompañó al proyecto de Ley reconoció la importancia de contar con una regulación jurídica que concentrara en un solo texto legal la normativa referida a los principios y garantías a las inversiones (nacionales o extranjeras), así como a los incentivos tributarios aplicables a las mismas, de forma de proporcionar un marco normativo claro y unificado a donde acudir previo a la toma de decisiones.

Sin embargo, la Ley N° 16.906 previó su convivencia con la Ley de Promoción Industrial contenida en el Decreto-Ley N° 14.178. La razón subyacente en la no derogación del régimen previsto por el Decreto-Ley N° 14.178 estaría dada por los compromisos asumidos por Uruguay en el marco del MERCOSUR. En virtud de dichos compromisos, la creación o concesión de nuevos incentivos arancelarios a las importaciones concedidos por los países miembros del MERCOSUR, debían ser previamente negociados por las partes. En cambio, los beneficios ya vigentes a la firma del Tratado de Asunción continuaban vigentes sin necesidad de negociación al respecto.

El mecanismo adoptado consistió en la no derogación del antiguo Decreto-Ley N° 14.178 (recogido en el artículo 15 de la Ley N° 16.906), y la posibilidad de extender los beneficios tributarios contenidos en dicho Decreto-Ley a nuevas áreas de actividad, vale decir, no sólo al área industrial y de turismo (únicos vigentes en el momento de formalizarse el MERCOSUR), sino también a toda el área comercial, agropecuaria y de servicios.²⁴

De lo anteriormente citado, es posible concluir que con la Ley de Inversiones se buscó mejorar la competitividad del Uruguay en relación a la captación de inversiones y estimular la reinversión por

²⁴ VARELA, Alberto: "Normas Tributarias contenidas en la Ley 16.906 de Promoción y Protección de Inversiones Nacionales y Extranjeras". Revista Tributaria N° 143 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, Montevideo 1998.

parte de las empresas ya instaladas, mejorando las condiciones y seguridades que se ofrecían a las mismas.

3.1.2 Alcance

La Ley de Inversiones consta de 4 Capítulos. El Capítulo I se refiere a los principios y garantías a las inversiones tanto nacionales como extranjeras; el Capítulo II trata los estímulos de orden general para la inversión; el Capítulo III sobre estímulos respecto de inversiones específicas, y el Capítulo IV contiene las normas de aplicación general.

Como fuera mencionado en el Capítulo II del presente trabajo, y de la misma forma que lo expresa el Prof. Dr. J. Withelaw²⁵, los incentivos económicos son fundamentalmente de tres tipos: crediticios, cambiarios y financieros o fiscales. La Ley N° 16.906 utiliza fundamentalmente el incentivo financiero y, en menor grado el crediticio, por la extensión que se hace al Decreto-Ley de Promoción Industrial. Entre los incentivos financieros se encuentran principalmente los tributarios.

La Ley de Inversiones establece dos grupos de potenciales beneficiarios de las franquicias fiscales. En primer lugar, y de carácter general, según lo establece el artículo 6 de la Ley, los contribuyentes del Impuesto a las Rentas de Industria y Comercio (en adelante IRIC),²⁶ del Impuesto a las Rentas Agropecuarias (en adelante IRA),²⁷ y los del Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios (en adelante IMEBA), que realicen actividades industriales o agropecuarias. En segundo término, son beneficiarias aquellas empresas o actividades sectoriales específicas declaradas promovidas por el Poder Ejecutivo. En este último caso, las mismas podrán desarrollar no solo actividades industriales o agropecuarias sino también comerciales y de servicios como veremos más adelante.

En la norma se pueden identificar dos formas de otorgar los beneficios. En primer lugar, aquellos que se confieren en forma automática a partir del cumplimiento de determinadas condiciones establecidas en forma específica, y en segundo lugar, aquellos que conceden la franquicia a partir del estudio caso por caso por parte del gobierno de las inversiones a realizarse.

A su vez, estos últimos pueden prever el otorgamiento preceptivo de determinados beneficios, o pueden dejar librado al discernimiento del gobierno la elección de las franquicias a otorgar.

Por otro lado, la concesión de beneficios puede ser general, sectorial o individual, según que los beneficiarios sean todas las empresas, un sector de la economía, o empresas consideradas individualmente.

²⁵ CARNELLI, S; DE HEGEDUS, M; MANGARELLI, C; MOLLA, R; RIPPE, S; SANTOS, R; WITHELAW, J.: "Ley de Inversiones – Enfoques Multidisciplinarios". Fundación de Cultura Universitaria, 1998.

²⁶ El Título 4 del Texto Ordenado 1996 (IRIC) fue sustituido por el artículo 3° de la Ley de Reforma Tributaria N° 18.083 de 27 de diciembre de 2006, "Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE)".

²⁷ El IRA fue derogado por el artículo 1° de la Ley de Reforma Tributaria N° 18.083 de 27 de diciembre de 2006.

Dentro de los beneficiarios del primer grupo (contribuyentes de IRIC, IRA e IMEBA que realicen actividades agropecuarias o industriales) existen algunos beneficios que son automáticos en la medida que no requieren de autorización o aprobación por parte del Poder Ejecutivo, y otros cuyo otorgamiento es facultad de este último.

3.1.3 Beneficios fiscales previstos en la Ley N° 16.906

3.1.3.1 Consideraciones previas

Antes de realizar el análisis correspondiente a los beneficios específicamente establecidos en la Ley bajo análisis, nos parece oportuno citar los beneficios que originariamente estableció el Decreto-Ley de Promoción Industrial N° 14.178 por constituir su principal antecedente.

Dicha norma preveía el otorgamiento de beneficios fiscales y de asistencia crediticia por parte del Poder Ejecutivo, a partir de la declaratoria de Interés Nacional de un proyecto de inversión individual o de un sector de actividad.

El artículo 8 del Decreto-Ley expresaba cuales eran las franquicias fiscales a otorgar por el Poder Ejecutivo en *“forma total o parcial”*. El sistema facultaba en todo momento al Poder Ejecutivo a actuar dentro de márgenes muy amplios para conceder las exoneraciones.

El literal a) de dicho artículo permitía la *“exoneración total o parcial de toda clase de tributos, ya sean impuestos, tasas o contribuciones, así como rebajas de tarifas o precios en servicios prestados por el Estado”*.

Esta disposición es tan amplia que vuelve innecesarias las siguientes, salvo que estén destinadas a acotar el margen de discrecionalidad del Poder Ejecutivo. Posiblemente sea así, ya que por ejemplo, el literal c) del mismo artículo establecía que se podían exonerar las rentas provenientes del giro declarado de Interés Nacional y no todas las rentas; mientras que por medio del literal d) se podían exonerar de tributos la importación de equipos, pero con la condición de que no fueran competitivos con los producidos por la industrial nacional.

El literal d) también preveía que el Poder Ejecutivo podía exonerar de proventos, tasas portuarias y adicionales que recayeran sobre la importación de bienes necesarios para el equipamiento industrial de la empresa, ya fueran equipos, maquinarias, repuestos y materiales que no fueran competitivos con la industria nacional. Dicha limitación supondría una invasión por parte de la Administración Central en las competencias de un Servicio Descentralizado.

Es importante aclarar que salvo en alguna ocasión, en los primeros años de vida del Decreto-Ley, en general no se otorgó la exoneración de obligaciones en materia de seguridad social que establecía el literal b) de dicho artículo, presumiblemente por el déficit que el sistema había soportado.

El artículo 446 de la Ley N° 15.903 de 18 de noviembre de 1987 agregó el literal f) al artículo 8 del Decreto-Ley, el cual posibilitó el “otorgamiento de un crédito por el Impuesto al Valor Agregado en la adquisición, o arriendo con opción a compra, de determinados bienes del activo fijo”.

Otro importante beneficio que será analizado en mayor detalle más adelante es el denominado “Canalización del Ahorro”, el cual fue previsto en el artículo 9 del Decreto-Ley y cuya redacción es la siguiente:

“Artículo 9º: Canalización de ahorro. Las personas físicas o jurídicas que efectúen aportes documentados en acciones nominativas a emitirse por empresas comprendidas en la presente ley, podrán deducir para la liquidación de impuesto a la renta de las personas físicas y a las rentas de industria y comercio (tasa o tasa y sobretasa) el monto de lo invertido antes del plazo de presentación de la respectiva declaración jurada. En caso de enajenarse dichas acciones antes de los tres años de adquiridas, deberá reliquidarse el impuesto correspondiente abonándose la diferencia resultante.”

Seguidamente, analizaremos detalladamente los beneficios tributarios consagrados en la Ley de Inversiones, los cuales son de dos tipos:

- *Beneficios generales.* Son aplicables a todos los sujetos que cumplan con determinadas condiciones.
- *Beneficios particulares.* Son aplicables a determinados proyectos de inversión o sectores de actividad que se declaren promovidos por el Poder Ejecutivo.

Dentro de los beneficios o estímulos de carácter general contenidos en la Ley, se distinguen: en primer lugar aquellos que pueden categorizarse como de aplicación directa o automática, es decir, que no son otorgados voluntariamente por el Poder Ejecutivo sino que son concedidos desde el propio Texto legal, y en segundo lugar, aquellos de carácter no automáticos o facultativos, o sea, los que dependen de la voluntad del Poder Ejecutivo.

3.1.3.2 Beneficios tributarios de orden general

3.1.3.2.1 Alcance

El Capítulo II de la Ley de Inversiones “Estímulos de orden general para las inversiones”, fue reglamentado por el Poder Ejecutivo a través del Decreto N° 59/998 de 4 de marzo de 1998.

Desde el punto de vista del alcance subjetivo, el primer grupo de estímulos que establece la Ley tiene alcance general, dado que no se discrimina por tipo de inversión ni proyecto, a su vez, tampoco se requiere una decisión administrativa particular que los conceda.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley: “son beneficiarios de las franquicias establecidas en este capítulo, los contribuyentes del Impuesto a la Renta de la Industria y Comercio, del Impuesto a las Rentas Agropecuarias y del Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios, que realicen actividades industriales o agropecuarias”.

A los efectos de la presente norma, se entiende por actividad industrial las actividades manufactureras y extractivas, y por actividad agropecuaria la destinada a obtener productos primarios, vegetales o animales tales como cría o engorde de ganado, producción de lanas, cueros, leche, avicultura, apicultura, cunicultura, producción agrícola, frutícola, hortícola y floricultura.²⁸ En la definición dada para la actividad industrial, el Decreto reglamentario apeló a una definición dada por normas anteriores. De esta forma el problema se traslada a la interpretación del alcance de dichos términos.

Como se puede observar, las franquicias alcanzan sólo a las actividades industriales y a las agropecuarias, dejando por fuera al comercio y los servicios.

Reafirmando lo anterior, y tal como lo expresó el Cr. Raúl D'Alessandro,²⁹ las actividades prestadoras de servicios no califican en este tema dentro de los estímulos generales y automáticos. Pero sí califican las pequeñas empresas,³⁰ que a pesar de estar exoneradas de IRIC por no superar un cierto límite de ingresos, cumplen con la condición de ser contribuyentes de dicho impuesto. Si tuvieran una actividad industrial o agropecuaria, en esos casos accederían a los beneficios. En relación a esto, también accederían a la exoneración del IVA en la importación y a la devolución del IVA en las compras en plaza, porque califican como beneficiarios.

El Título 4 Texto Ordenado 1996 en la redacción dada por la Ley de Reforma Tributaria, en el Capítulo XI "*Promoción y Protección de las Inversiones*" establece en su artículo 65 que son beneficiarios de las franquicias establecidas en el Capítulo II de la Ley de Inversiones, los contribuyentes del IRAE y del IMEBA, que realicen actividades industriales o agropecuarias.

El artículo 132 del Decreto reglamentario del IRAE N° 150/007 recoge el alcance subjetivo dado por el artículo 1° del Decreto reglamentario de la Ley de Inversiones N° 59/998. La diferencia entre ambas normas radica en que a partir de la Ley de Reforma Tributaria los beneficiarios pasan a ser los contribuyentes del IRAE y del IMEBA.

El segundo inciso del artículo 65 del Título 4 (IRAE) establece que los beneficios previstos en dicho Capítulo y los que otorgue el Poder Ejecutivo, se aplicarán en forma general y automática para los contribuyentes mencionados.

Desde el punto de vista del alcance objetivo, los beneficios se aplican a las inversiones. El artículo 7 de la Ley establece que se entiende por inversión "*la adquisición de los siguientes bienes destinados a integrar el activo fijo o el activo intangible*", nombrando taxativamente la lista de bienes que integran dicha definición:

- a) Bienes muebles destinados directamente al ciclo productivo.

²⁸ Fuente: Artículo 1° Decreto reglamentario N° 59/998 de 4 de marzo de 1998.

²⁹ D'ALESSANDRO, Raúl: "Ley de Inversiones – Mesa redonda organizada por el Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, con exposición inicial del Cr. Raúl D'Alessandro" Revista Tributaria N° 146 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios. Montevideo, 1998.

³⁰ Fuente: Literal e, artículo 33, Título 4 IRIC, Texto Ordenado 1996 anterior a la Ley de Reforma Tributaria.

- b) Equipos para el procesamiento electrónico de datos.
- c) Mejoras fijas afectadas a las actividades industriales y agropecuarias.
- d) Bienes inmateriales tales como marcas, patentes, modelos industriales, privilegios, derechos de autor, valores llave, nombres comerciales y concesiones otorgadas para la prospección, cultivos, extracciones o explotación de recursos naturales.
- e) Otros bienes, procedimientos, invenciones o creaciones que incorporen innovación, tecnología y supongan transferencia de tecnología, a criterio del Poder Ejecutivo.

El Decreto reglamentario N° 59/998 en su artículo 2 explica qué se entiende por “adquisición”, estableciendo que un bien mueble ha sido adquirido cuando es recibido en forma real o ficta como consecuencia de un contrato de compraventa o permuta, o cuando hubiera sido construido por la propia empresa.

El inciso segundo del mismo artículo continúa diciendo que *“el beneficio se hará efectivo en el ejercicio en el cual se adquiriera o se termine la construcción del bien”*.

Otras normas también contemplan la definición de “adquisición”, tal como el artículo 101 del Decreto N° 840/988 reglamentario del IRIC de 22 de diciembre de 1988, el artículo 66 del Título 4 Texto Ordenado 1996 en su texto dado por la Ley de Reforma Tributaria y el artículo 133 del Decreto reglamentario del IRAE N° 150/007.

Cabe la duda de si un bien incluido en la lista establecida por la Ley de Inversiones y que haya sido “adquirido” a través de un contrato de Crédito de Uso o Leasing queda o no comprendido para los beneficios que ésta establece.

El Leasing es un contrato por el cual una parte (locador) otorga a otra (locatario) el uso de un bien de su propiedad por un plazo determinado, comprometiéndose esta última a retribuirle con la realización de pagos periódicos. Al vencimiento del plazo contractual se estipula, por lo general, que el locatario podrá optar entre reintegrar el bien al locador, prorrogar la relación contractual por un nuevo plazo o adquirir el bien por un precio preestablecido.

Por consiguiente, el contrato de Leasing no se trata ni de una compraventa ni de una permuta sino de una modalidad diferente de la que se valen las empresas para concretar sus inversiones en activo fijo.

Aún así, la Dirección General Impositiva (DGI) en respuesta a la Consulta N° 3.106³¹, entendió que el contrato de Leasing tendrá el mismo tratamiento tributario aplicable a la adquisición de bienes con respecto a los beneficios que establece la Ley de Inversiones, a pesar de que se trata de una modalidad diferente de contratación.

³¹ Consulta N° 3.106 publicada en el Boletín N° 214 de la DGI de 11 de marzo de 1991.

Continuando con el análisis del alcance de los beneficios tributarios de orden general establecidos en la Ley de Inversiones, el Decreto N° 59/998 en su artículo 3 reglamenta que dentro de los “bienes muebles destinados directamente al ciclo productivo” se incluyen:

- a) Máquinas industriales, entendiéndose por tales las utilizadas para realizar la manufactura, extracción, conservación, envasado y acondicionamiento de bienes.
- b) Instalaciones industriales, que son aquellas necesarias para realizar un ciclo productivo desde la recepción o extracción de la materia prima hasta la entrega del producto.
- c) Maquinaria agrícola, que comprenderá la utilizada para la producción de bienes primarios (dejando fuera del beneficio la maquinaria comprada por el productor para arrendarla a terceros).
- d) Vehículos utilitarios, entendiéndose por tales los chasis para camiones, camiones, tractores para remolque, remolques y zorras.

En el artículo 4 del Decreto reglamentario se establece que quedan comprendidos en la definición de “equipos para el procesamiento electrónico de datos”, amparados al beneficio referido en el artículo 2, todos los bienes muebles necesarios para su funcionamiento integral, quedando expresamente excluida la programación (software). Esta disposición fue recogida por el artículo 135 del Decreto N° 150/007.

El artículo 134 de dicha norma contempla la lista de los bienes muebles amparados a los beneficios del Capítulo II de la Ley de Inversiones establecida por el Decreto N° 59/998.

El artículo 67 del Título 4 del IRAE establece que se faculta al Poder Ejecutivo a otorgar en forma general a los contribuyentes de este impuesto y del IMEBA que realicen actividades industriales o agropecuarias a los efectos de los Impuestos a las Rentas de las Actividades Económicas y al Patrimonio, de un régimen de amortización acelerada, para los bienes comprendidos en los literales A) a E) del artículo 66 del mismo Título³², hecho que aún no se ha verificado.

3.1.3.2.2 Beneficios tributarios de aplicación automática

El artículo 8 de la Ley de Inversiones establece los beneficios fiscales de aplicación automática. Éstos se refieren a los bienes de los literales a) y b) del artículo 7 de la Ley, es decir, a los bienes muebles destinados directamente al ciclo productivo y los equipos para el procesamiento electrónico de datos.

Dichos beneficios comprenden:

- a) Exoneración del Impuesto al Patrimonio (en adelante IP) de los bienes adquiridos a partir de la vigencia de la Ley.

³² El artículo 66 del Título 4 IRAE, Texto Ordenado 1996 recoge lo expuesto en el artículo 7 de la Ley N° 16.906.

A efectos de la aplicación del beneficio, estos bienes se consideran como activo gravado a los efectos de la deducción de pasivos. De esta forma se evita que el importe de estos activos se reste del pasivo deducible de la empresa, lo que neutralizaría el efecto del beneficio respecto de aquellas empresas que tengan pasivos deducibles. Cabe recordar que en materia del IP se establece que cuando existan activos en el exterior y activos exentos, se computará como pasivo el importe de las deudas deducibles que exceda el valor de dichos activos (exentos y no gravados por estar situados en el exterior) según lo establecido por el literal 9 del artículo 15 del Título 14 del Texto Ordenado 1996.

En cuanto a la exoneración del IP es preciso tener en cuenta que la misma no regirá para los bienes que deban valuarse en forma ficta. De esta forma quedan fuera de la exoneración los bienes muebles y semovientes de la explotación agropecuaria cuya valuación a efectos del impuesto se establece fictamente.

- b) Exoneración del Impuesto al Valor Agregado (en adelante IVA) a la importación de dichos bienes y la devolución del IVA incluido en las adquisiciones en plaza de los mismos.
- c) Exoneración del Impuesto Especifico Interno (en adelante IMESI) en la importación de dichos bienes.

Respecto a la exoneración de IVA e IMESI correspondiente a la importación, el artículo 5 del Decreto reglamentario N° 59/998 establece que la misma se efectiviza mediante un certificado de exoneración expedido por la DGI. Para los casos de las máquinas e instalaciones industriales, se requiere que previo a la solicitud del certificado de exoneración expedido por la DGI, se obtenga una constancia del Ministerio de Industria, Energía y Minería, la cual debe estar conformada por el Ministerio de Economía y Finanzas. En dicha constancia se establece la actividad de la empresa solicitante y que el bien importado o adquirido en plaza es de utilización específica y normal en la rama de actividad de que se trata.

Respecto a la devolución del IVA correspondiente a la adquisición en plaza, la misma se efectiviza mediante el mismo sistema que rige para los exportadores (obtención de certificados de crédito por el IVA compras asociado a dichas operaciones). Aquí también, para las máquinas e instalaciones industriales debe obtenerse la constancia del Ministerio de Industria, con los mismos requisitos ya vistos. Esto se reglamentó en el artículo 6 del Decreto reglamentario N° 59/998.

3.1.3.2.3 Beneficios a otorgar por el Poder Ejecutivo

Además de los beneficios tributarios antes mencionados se encuentran en la Ley una serie de beneficios, también generales, cuyo otorgamiento es potestad del Poder Ejecutivo. Estos incentivos se encuentran previstos en los artículos 9 y 10 de la Ley y comprenden:

- a) Exoneración de IP a las mejoras fijas afectadas a las actividades industriales y agropecuarias, bienes inmateriales, y otros bienes como procedimientos, invenciones o creaciones, adquiridos a partir de la vigencia de la Ley.

Los referidos bienes se considerarán gravados a los efectos de la deducción de pasivos.

Expresamente se establece en el artículo 17 de la Ley que si el Poder Ejecutivo otorga exoneraciones de IP, los bienes objeto de dicha exención se considerarán activos gravados a los efectos del cálculo del pasivo computable para la determinación del patrimonio gravado de la sociedad promovida.

- b) Establecimiento de un régimen de depreciación acelerada a los efectos del IRIC, IRA e IP, para todos los bienes que integran el activo fijo o el activo intangible, mencionados en el artículo 7 de la Ley de Inversiones.³³

Se entiende por amortización acelerada al método que consiste en la reducción del plazo de amortización del bien respecto al plazo de depreciación normal establecido de acuerdo a criterios técnicos tales como desgaste, obsolescencia o agotamiento, que trae aparejado beneficios financieros.

Respecto a este beneficio, el Poder Ejecutivo hizo uso de la facultad que le confirió la Ley. El régimen establecido es opcional, pudiendo los beneficiarios elegir entre el régimen de amortización acelerada que se autoriza en los Decretos que mencionaremos seguidamente, o continuar con el régimen que se aplica normalmente.

Inicialmente, el Decreto N° 277/998 de 5 de octubre de 1998 estableció para los contribuyentes del IRIC e IRA que desarrollen actividades industriales y/o agropecuarias que incorporen bienes entre el 1°/10/1998 y 31/12/2000, la posibilidad de amortizar los mismos en un plazo de 2 o 3 años a opción del contribuyente. Una vez ejercida la opción, el referido plazo sólo podía ser variado si mediaba una autorización expresa de la DGI, y siempre dentro de los límites establecidos en el Decreto.

Cabe mencionar que dicho Decreto reglamentario siguió los lineamientos generales de todo el régimen de beneficios introducido por la Ley de Inversiones, en la medida que regulaba el mismo exclusivamente con referencia a dos tipos de bienes: los bienes muebles destinados al ciclo productivo y los equipos para el procesamiento electrónico de datos.

Posteriormente, el Decreto N° 395/000 de 27 de diciembre de 2000, establecía en su artículo 1° que *“los contribuyentes de los Impuestos a las Rentas de la Industria y Comercio y a las Rentas Agropecuarias que desarrollen actividades industriales y/o agropecuarias, podrán optar, a los*

³³ De acuerdo a lo establecido en el artículo 67 del Título 4 IRAE, Texto Ordenado 1996, este beneficio también es aplicable actualmente a los contribuyentes de IRAE, en las mismas condiciones.

efectos de la liquidación de los referidos tributos, por el régimen de amortización acelerada establecido en el presente Decreto”.

Mediante el artículo 2 extendió el plazo hasta el 31/12/2002, modificando asimismo el plazo de amortización, pasando a ser este de 2 a 4 años a opción del contribuyente (artículo 4).

A través del Decreto N° 91/003 de 18 de marzo de 2003, el Poder Ejecutivo extendió nuevamente la vigencia de este beneficio hasta el 31/12/2004, manteniendo el período de amortización de 2 a 4 años a opción del contribuyente, pudiendo modificarse solamente por autorización expresa de DGI.

Posteriormente, con el Decreto N° 338/003 de 26 de agosto de 2003 se declararon promovidas a las actividades agropecuarias, industriales, comerciales y de servicios, desarrolladas por los contribuyentes del IRIC e IRA, no quedando comprendidas en dicha declaratoria, las actividades financieras, de arrendamiento de bienes muebles o inmuebles, y las desarrolladas por las empresas públicas.

El literal b) del artículo 2 de este Decreto, estableció el beneficio de amortización acelerada de los bienes muebles que adquieran los contribuyentes del IRIC e IRA con destino a integrar el activo fijo, en tanto tales bienes estén afectados a la realización de las actividades promovidas. El plazo de amortización será de 3 a 5 años, a opción del contribuyente. Este beneficio se aplicará a las adquisiciones realizadas entre el 1°/8/2003 y el 31/7/2004. Posteriormente, el Decreto N° 515/003 de 11 de diciembre de 2003 modifica el plazo a bienes incorporados entre el 1°/8/2003 y el 28/2/2005.

Finalmente, es importante tener presente, que aún cuando el régimen de amortización acelerada ya no se encuentre vigente, de todas formas seguirán estando exonerados de IP los bienes muebles que cumplan con las condiciones requeridas por las normas.

Es decir que, en aplicación de los beneficios automáticos de la Ley N° 16.906, las empresas industriales continuarán exonerando sus adquisiciones de bienes muebles del equipo industrial y equipos para el procesamiento de datos, y el resto de las empresas (excepto las financieras, públicas y las dedicadas al arrendamiento de bienes), continuarán teniendo exonerados de IP los bienes muebles incluidos en el Decreto N° 338/003, adquiridos entre el 1°/8/2003 y el 28/02/2005, hasta que los mismos se encuentren totalmente amortizados.

La normativa expuesta anteriormente, fue recogida por el Decreto N° 150/007 de 4 de mayo de 2007 reglamentario del IRAE en sus artículos 136 y 137.

A modo de conclusión, es importante no dejar de mencionar que la aceleración del porcentaje de amortización puede ser utilizada desde el punto de vista fiscal como un incentivo tributario para lograr el diferimiento de rentas gravadas para posteriores

ejercicios económicos. Cabe tener presente que el mismo es de índole financiera ya que de no existir el régimen de amortización acelerada los bienes serían amortizados igualmente, obteniéndose el mismo ahorro en el IRAE, IRIC o IRA pero diferido en un plazo mayor, correspondiente a la vida útil normal del bien.

- c) Reducción de aportes a la industria manufacturera. El Poder Ejecutivo estaba facultado a disminuir hasta tres puntos de la alícuota de aportes patronales a la seguridad social a la industria manufacturera.

Mediante la Ley N° 17.345 de 1° de junio de 2001 a través de la cual el Poder Ejecutivo buscó mejorar las condiciones de competitividad de la producción nacional, se redujo a cero el aporte jubilatorio patronal al BPS de la Industria Manufacturera Privada comprendida en la Gran División 3 de la Clasificación Internacional Industria Uniforme (CIU) Revisión 2 (Industria Manufacturera) y en 2,5 (dos y medio) puntos porcentuales el aporte patronal al Banco de Previsión Social correspondiente a los Seguros Sociales por Enfermedad.

Con la entrada en vigencia de la Ley de Reforma Tributaria, se unificó el aporte jubilatorio patronal al 7,5% para todas las actividades reguladas por el BPS, con determinadas particularidades en determinados casos.

En el caso de la industria manufacturera, el artículo 93 de la Ley N° 18.083 estableció que el aporte patronal de dichas industrias, cuyos ingresos por exportación superaran el 90% del total de ingresos del ejercicio, pasaría a ser del 4% a partir del 1° de julio de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2008, y de 7,5% a partir del 1° de enero de 2009. De esta manera se procuró alcanzar el mismo porcentaje de aporte para toda la industria a través de un aumento progresivo en la escala de aportes para las empresas que cumplieran con esta condición, procurando de esta forma amortiguar el impacto de la mayor carga tributaria que ello implica.

3.1.3.3 Estímulos para inversiones específicas

3.1.3.3.1 Alcance

El segundo conjunto de estímulos que prevé la Ley de Inversiones depende de la declaratoria promocional por parte del Poder Ejecutivo respecto de proyectos de inversión particulares o de actividades sectoriales específicas, ya sean emprendimientos conducentes a producir, comercializar o prestar, determinados bienes o servicios.

Con ello, se procuró incentivar la realización de inversiones que contribuyan al desarrollo del país mediante el otorgamiento de beneficios fiscales, lo cual no resulta original puesto que este mismo objetivo ya aparecía de manifiesto en el artículo 4 del Decreto-Ley N° 14.178.

A dichos efectos, se tendrán en cuenta aquellas inversiones que cumplan con lo establecido en el artículo 11 del Capítulo III de la Ley de Inversiones “Estímulos respecto a inversiones específicas”; es decir, que a los efectos del otorgamiento de los beneficios fiscales la Ley impone que se tengan en cuenta aspectos no vinculados con la promoción en sí, sino relacionados con la política económica macro o sectorial.

Por esta razón, se consideran los siguientes criterios de selectividad que:

- a) Incorporen progreso técnico que permita mejorar la competitividad.
- b) Faciliten el aumento y la diversificación de las exportaciones, especialmente aquellas que incorporen mayor valor agregado nacional.
- c) Generen empleo productivo directa o indirectamente.
- d) Faciliten la integración productiva, incorporando valor agregado nacional en los distintos eslabones de la cadena productiva.
- e) Fomenten las actividades de las micro, las pequeñas y las medianas empresas, por su capacidad efectiva de innovación tecnológica y de generación de empleo productivo.
- f) Contribuyan a la descentralización geográfica y se orienten a actividades industriales, agroindustriales y de servicios, con una utilización significativa de mano de obra e insumos locales.

A diferencia de lo analizado precedentemente en los beneficios fiscales de orden general, en éstos no existe una limitación a los bienes comprendidos, pudiendo alcanzar a todo tipo de bienes.

En el capítulo IV del presente trabajo nos dispondremos al análisis del Decreto N° 455/007 de 6 de noviembre de 2007 y sus modificativos, el cual reglamentó el nuevo régimen de Promoción de Inversiones a que hace referencia el Capítulo III de la Ley de Inversiones N° 16.906 respecto a proyectos de inversión y a actividades sectoriales específicas.

3.1.3.3.2 Beneficios fiscales a otorgar

El Poder Ejecutivo puede otorgar a las actividades o proyectos de inversión declarados promovidos, los beneficios fiscales establecidos en el Decreto-Ley N° 14.178 y sus normas modificativas y complementarias, según lo establece el artículo 15 de la Ley de Inversiones.

Yendo al Decreto-Ley y a sus normas modificativas y complementarias, los beneficios fiscales establecidos en las mismas son los siguientes:

- a) Exoneración total o parcial de toda clase de tributos, ya sean impuestos, tasas o contribuciones, así como rebajas de tarifas o precios en servicios prestados por el Estado.

- b) Exoneración de hasta un 60% de las obligaciones por aportes patronales al BPS, Asignaciones Familiares y Seguros de Enfermedad y Desocupación, en la parte correspondiente a la mano de obra incorporada a los bienes que se produzcan para la exportación.
- c) Exoneración de todo tributo que grave las rentas de la empresa, así como su distribución o adjudicación sea cual fuere la forma como se realice, siempre que provengan de la parte del giro declarada de Interés Nacional.
- d) Exoneración de proventos, tasas portuarias y adicionales que recaigan sobre la importación de bienes necesarios para el equipamiento industrial de la empresa, ya sean equipos, maquinarias, repuestos y materiales que no sean competitivos de la industria nacional. Dicha limitación se aplicará a los equipos completos, sus partes o secciones independientes.
- e) Las obligaciones fiscales por importaciones: recargos, impuestos, gastos consulares, derechos de Aduana y tasas portuarias, que se generen por la implantación de una nueva actividad o ampliación, o adecuación con equipos nuevos de una ya existente, para producciones de exportación podrán ser liquidados en un término equivalente al plazo medio proporcional de financiación que dichos equipos tenían en el exterior.
- f) Acceso a un crédito por el IVA incluido en la adquisición de determinados bienes del activo fijo.
- g) Otorgamiento del beneficio de “Canalización del ahorro”.
- h) Otorgamiento del beneficio de “Auto-canalización del ahorro”.

Las importaciones a que refiere el numeral e) estarán asimismo exoneradas de consignaciones previas y los equipos no podrán ser enajenados ni prendados hasta la total liquidación de las obligaciones requeridas.

La Ley de Inversiones aclara en el inciso segundo del artículo 15 que el Poder Ejecutivo no puede otorgar exoneraciones arancelarias que contravengan los compromisos asumidos por el país en el marco de los acuerdos del MERCOSUR.

Asimismo, en el artículo 16 se establece la posibilidad de que en el caso de proyectos o actividades declaradas promovidas en virtud de la importancia de su aporte al proceso de descentralización geográfica de la actividad económica, el Poder Ejecutivo puede otorgar beneficios superiores en plazo o cuantía a los otorgados a proyectos equivalentes o actividades similares localizadas en el departamento de Montevideo.

En el inciso segundo de este mismo artículo se extiende dicha posibilidad a aquellos proyectos que contemplen una inversión mayor a \$ 500.000.000 (quinientos millones de pesos uruguayos) en el plazo previsto en el plan de inversión respectivo.

De acuerdo a lo expuesto por el Dr. Alberto Varela³⁴, esta última norma concede una discrecionalidad desmedida al Poder Ejecutivo para otorgar el beneficio tributario en cuestión, ya que si bien se especifica el monto de la inversión, no se establece el plazo en el que la misma deba efectuarse, con lo cual la especificación del monto carece de relevancia.

A diferencia del caso anterior, para esta situación de inversiones específicas califican todas las empresas sin importar su condición de contribuyentes o no de ningún impuesto y sin importar tampoco la actividad.

A su vez, dicho beneficio constituye una consagración por vía legal de una disposición que era contemplada en la totalidad de las declaratorias de Interés Nacional donde se incluyera una exoneración de IP a los bienes de activo fijo contemplados en el proyecto de inversión.

A los efectos de asesorar al Poder Ejecutivo en el otorgamiento de las franquicias señaladas se crea una Comisión de Aplicación (COMAP), integrada por representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Industria, Energía y Minería, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Oficina de Planeamiento y Presupuesto y Comisión de Descentralización prevista en el artículo 230 de la Constitución.

En la medida que los beneficios fiscales a inversiones específicas contemplados por la Ley de Inversiones N° 16.906 se remiten a los consagrados en el Decreto-Ley N° 14.178 de Promoción Industrial, los beneficios de Canalización del ahorro y de Auto-canalización del ahorro pueden continuar otorgándose a los emprendimientos empresariales declarados promovidos en el marco de la norma referida en primer lugar.

Seguidamente analizaremos los beneficios tributarios de Canalización del ahorro y de Auto-canalización del ahorro por tratarse de dos incentivos importantes de desgravación de rentas otorgados a empresas declaradas de Interés Nacional.

3.1.4 Canalización del Ahorro

El Decreto-Ley N° 14.178 en su artículo 9 previó inicialmente el beneficio de Canalización del ahorro con carácter preceptivo. Posteriormente la Ley N° 15.851 de 24 de diciembre de 1986 modificó el mencionado artículo dándole al beneficio carácter facultativo a juicio del Poder Ejecutivo.

Originariamente el mismo se otorgó a los sujetos pasivos del IRIC que realizaran aportes de capital en empresas que llevaran a cabo proyectos de inversión declarados de Interés Nacional,

³⁴ VARELA, Alberto. Obra citada en Nota 24.

constituyendo de esta forma en un estímulo a la formación de capital en actividades consideradas prioritarias.

Como se analizará más adelante, posteriores normas amplían dicho incentivo a otros sectores de actividad.

La empresa titular de un proyecto de inversión amparado bajo el Decreto-Ley N° 14.178 recurre, para su financiación, en todo o en parte, al ahorro ajeno. A su vez, gozará con respecto a los tributos de los que ella sea contribuyente, de los beneficios que el Poder Ejecutivo le haya concedido de acuerdo con el artículo 8 de dicho Decreto-Ley³⁵.

Por otro lado, la entidad que invierte en acciones nominativas de la primera, es decir que la que “canaliza ahorro” efectuando aportes de capital en la empresa titular del proyecto, goza del beneficio tributario consistente en reducción de parte de su renta gravada.

Base Normativa

Tal como se mencionara, el presente beneficio se origina en el artículo 9 del Decreto-Ley N° 14.178. Fue modificado por el numeral 14 del artículo 346 del Decreto-Ley N° 14.416 de 28 de agosto de 1975, por el artículo 201 de la Ley N° 15.851 y por el artículo 641 de la Ley N° 16.170 de 28 de diciembre de 1990.

El texto vigente al momento de aprobarse la Ley de Reforma Tributaria N° 18.083 estaba incorporado como artículo 35 del Título 4 (IRIC) del Texto Ordenado 1996, estando actualmente en el artículo 58 del Título 4 (IRAE), siendo el siguiente:

“Artículo 58.- Canalización del ahorro: El Poder Ejecutivo podrá establecer que las personas físicas o jurídicas que efectúen aportes documentados en acciones nominativas por empresas comprendidas en el Decreto-Ley N° 14.178, de 28 de marzo de 1974, pueden deducir para la liquidación de este impuesto, el monto de lo invertido antes del plazo de presentación de la respectiva declaración jurada. En caso de enajenarse dichas acciones antes de los tres años de adquiridas, deberá reliquidarse el impuesto correspondiente abonándose la diferencia resultante. El Poder Ejecutivo fijará el plazo durante el cual se otorga el beneficio de canalización del ahorro y el monto máximo de la integración de capital, generadora de la exoneración del impuesto a la renta.

Para las empresas comprendidas en el literal D) del artículo 9° de este Título, no será de aplicación el régimen de canalización de ahorro, previsto en este artículo.³⁶

No obstante, podrán quedar exoneradas las rentas destinadas a la realización de algunas de sus inversiones relacionadas con su giro, en la forma y condiciones que determine el Poder Ejecutivo.”

³⁵ Ver punto 3.1.3.1 del presente capítulo.

³⁶ El artículo 9° del Título 4 del Texto Ordenado 1996 enumera los sujetos pasivos del IRAE y en su literal D) menciona a “Los entes autónomos y servicios descentralizados que integran el dominio industrial y comercial del Estado, no rigiendo para este impuesto las exoneraciones que gozasen.”

A su vez, la reglamentación vigente al momento de aprobarse la Ley de Reforma Tributaria estaba dada por el artículo 111 del Decreto reglamentario del IRIC N° 840/988. Por su lado, el Decreto reglamentario del IRAE N° 150/007 recoge en su artículo 127 la reglamentación del beneficio de Canalización del Ahorro:

“Artículo 127.- Canalización del ahorro: Los contribuyentes podrán computar como rentas exentas de las mencionadas en el artículo 58° del Título que se reglamenta, los montos invertidos en empresas declaradas de interés nacional, para lo cual dispondrán del mismo plazo que el establecido para la presentación de la declaración jurada.

La inversión deberá ser documentada mediante:

- 1. Acciones nominativas.*
- 2. Certificados provisorios de integración de capital.*
- 3. Constancias de aportes irrevocables a cuenta de futuras integraciones. En este caso la Asamblea de Accionistas deberá tratar la ampliación de capital en un plazo máximo de ciento veinte días siguientes al primer aporte.*

La sociedad dispondrá de un plazo que no excederá del cierre del segundo ejercicio siguiente a aquel en el cual se realizó la inversión, para canjear los certificados provisorios y las constancias de aportes irrevocables a cuenta de integración de capital, por las acciones nominativas correspondientes. En caso contrario la empresa inversora deberá reliquidar el impuesto por los ejercicios que corresponda.

Si las acciones o certificados provisorios en su caso, fuesen emitidos con prima, tal extremo deberá acreditarse mediante certificación contable expedida por profesional independiente con título habilitante, en la que deberá constar que las acciones nominativas han sido emitidas con prima y el importe de esta última.

Las declaraciones de interés nacional deberán establecer el plazo por el cual la integración de capital otorga el beneficio de canalización del ahorro, el que no excederá de más de seis meses la fecha en que el proyecto prevea el aporte de capital propio para financiarlo.

En caso que se formulen declaraciones genéricas de interés nacional, atendiendo a las actividades desarrolladas o al lugar de radicación, se establecerá asimismo, plazo para la integración de capital y un monto total (ya sea por cada empresa que se instale o por todos los proyectos que se promuevan), para que la integración de capital goce del beneficio de canalización del ahorro. Los documentos que acrediten la integración que motive la exoneración de rentas, deberán contener una constancia estableciendo el período dentro del cual puede deducirse el monto invertido como renta exenta y estar intervenidas por la Comisión de Aplicación (COMAP) creada por el artículo 12° de la Ley N° 16.906 de 7 de enero de 1998.

El Poder Ejecutivo, por resolución fundada y previo asesoramiento de la COMAP, podrá otorgar un nuevo plazo y aumentar el monto cuando las aportaciones de capital resulten superiores a las previstas originalmente.

En ocasión de presentar la declaración jurada del ejercicio de la inversión y en los tres siguientes, deberán agregarse una constancia emitida por la empresa promovida, de la titularidad de las acciones, los certificados provisorios o las constancias de aportes irrevocables a cuenta de futuras integraciones.

El monto invertido a que se refiere el presente artículo, que supere el monto de las rentas gravadas no originará pérdidas deducibles en futuros ejercicios.”

Características del beneficio de Canalización del Ahorro

Como señalamos precedentemente, el presente beneficio no es aplicable a las empresas que hayan obtenido una declaratoria de Interés Nacional, sino a los accionistas que hayan invertido en ellas; es decir, que el verdadero beneficiario no es la empresa declarada de Interés Nacional, sino la empresa que realice aportes de capital en la misma, la cual podrá deducir de su renta gravada el importe invertido.

Esto fue reafirmado por la DGI en respuesta a la Consulta N° 1.904³⁷, mediante la cual una sociedad anónima que obtuvo una declaratoria de Interés Nacional para un proyecto de inversión, consultó qué beneficios impositivos le correspondían en base a lo establecido por el artículo 9 del Decreto-Ley de Promoción Industrial.

La DGI contestó que no había beneficio alguno, por no estar comprendido en el artículo 9, y que *“él o los beneficiarios serían los accionistas que invirtieran en la empresa que realiza el proyecto, lo cual no es la situación planteada. Esas personas o empresas si fueran sujetos pasivos del IRIC, se estarían beneficiando por tales inversiones, pero no la consultante (SA) que es la que realiza el proyecto.”*

Tres años más tarde de la publicación de esta Consulta, mediante las disposiciones introducidas por el Decreto-Ley N° 15.548 del 17 de mayo de 1984, a través del cual se creó el beneficio de Auto-canalización del ahorro (al que nos referiremos en el punto siguiente), la empresa podría haber llegado a obtener una desgravación de sus rentas en el IRIC con este nuevo beneficio, siempre y cuando cumpliera con las condiciones que esta norma establece. Sin embargo, de mantenerse la situación planteada, no se hubieran generado modificaciones en la respuesta dada por DGI al contribuyente en lo referente al beneficio de Canalización del ahorro.

Volviendo a las características de la Canalización del ahorro, el beneficio se aplica solamente a las empresas que inviertan en sociedades anónimas y en comandita por acciones, y siempre que tengan acciones nominativas.

³⁷ Consulta N° 1.904 publicada en el Boletín N° 105 de la DGI el 1° de febrero de 1982.

La resolución del Poder Ejecutivo debe establecer tanto el plazo durante el cual se otorga el beneficio, así como el monto máximo de inversión generadora del mismo. Sin perjuicio de esto, cuando los aportes resulten mayores a los previstos originalmente el Poder Ejecutivo podrá extender el plazo y aumentar el monto previo asesoramiento de la COMAP (anteriormente denominada Unidad Asesora de Promoción Industrial).

Por otro lado, el aporte de capital tiene dos límites temporales: en primer lugar, debe realizarse dentro del período previsto en la resolución del Poder Ejecutivo, y en segundo lugar, antes del vencimiento de la presentación de la declaración jurada del ejercicio en el cual se computará la deducción.

A estos efectos cabe mencionar que se aplica el artículo 287 de la Ley N° 16.060 que establece que *“no se podrá resolver el aumento de capital social por nuevos aportes sin haber actualizado previamente los valores del activo y pasivo según balance especial que se formulará al efecto, capitalizando el aumento patrimonial así como las reservas existentes, siempre que no tengan afectación especial.”*

La empresa promovida deberá expedir una constancia que acredite la titularidad de las acciones, de modo que las empresas beneficiarias las adjunten a la declaración jurada de IRIC del ejercicio en que realizó el aporte y en los tres siguientes.

Es preciso aclarar que no es suficiente la mera declaratoria de Interés Nacional para que sea aplicable el beneficio, sino que se necesita que se haya otorgado expresamente el beneficio de Canalización del ahorro.

Con respecto a este punto, la DGI emitió la Consulta N° 984³⁸, a través de la cual un contribuyente preguntó *“si es deducible toda inversión en empresas declaradas de Interés Nacional o solamente en aquellas a las que se concedió el beneficio de la canalización de ahorro.”*

La DGI respondió que la deducción se limita a los casos en que se concedió el beneficio de canalización del ahorro. Dicha respuesta adquirió gran relevancia en el momento en que fue dictada puesto que se basaba en el texto del Decreto reglamentario del IRIC entonces vigente (artículo 96 del Decreto N° 996/975), que limitaba el beneficio a las cantidades invertidas en acciones nominativas de empresas declaradas de Interés Nacional a las que se hubiera otorgado el beneficio de Canalización del ahorro del artículo 9° del Decreto-Ley N° 14.178.

Esta situación se mantuvo hasta la modificación introducida por la Ley N° 15.851, de acuerdo con la cual la concesión del beneficio de Canalización del ahorro pasó a ser una facultad del Poder Ejecutivo.

Por otro lado, corresponde señalar que cuando la Ley hace referencia a que los contribuyentes *“... pueden deducir para la liquidación de este impuesto, el monto de lo invertido...”* se refiere al costo real de las acciones y no a su valor nominal. Al respecto, la Consulta N° 1.245³⁹ efectuada a la DGI planteó,

³⁸ Consulta N° 984 publicada en el Boletín N° 65 de la DGI el 1° de octubre de 1978.

³⁹ Consulta N° 1.245 publicada en el Boletín N° 76 de la DGI de 1° de setiembre de 1979.

en primer lugar, si la deducción de rentas por el régimen de Canalización del ahorro debe hacerse por el valor nominal de las acciones compradas, o por su costo real, en caso de diferir.

En este punto la DGI contestó que *“lo que se exonera son las rentas efectivamente aplicadas a integrar el capital de las empresas promocionadas”*, es decir el costo real de las acciones.

En segundo lugar, se planteó, para el caso en que se invierta en una sociedad por acciones nominativas en trámite de constitución, en qué momento pueden computarse como rentas exentas.

A dicho planteo se contestó que *“los aportes efectuados con posterioridad al Acta de Constitución de la sociedad anónima, estarán amparados por la exoneración legal”*.

Con respecto a la respuesta dada por la DGI a esta consulta citamos el análisis realizado por Jorge Rossetto⁴⁰: *“Agregamos por nuestra parte que el primer problema tiene ahora solución expresa en el artículo 64 del Decreto N° 663/79 (artículo 127 del Decreto N° 150/007, transcrito anteriormente), establecido con posterioridad a la del dictamen recaído en la Consulta N° 1.245. En efecto, el inciso tercero de dicho artículo prevé el caso de que la emisión de acciones o certificados provisorios se realice con prima, de lo que se infiere que la exoneración de rentas está referida al importe efectivamente invertido.*

El segundo problema no está previsto en la norma reglamentaria, aunque la circunstancia de que la inversión pueda ser documentada mediante certificados provisorios, que deban ser canjeados por las acciones nominativas definitivas dentro de cierto plazo (inciso segundo del mismo artículo), podría considerarse comprensiva del caso de las sociedades en proceso de formación. Como quiera que sea, la respuesta dada por la DGI al punto 2) de la Consulta N° 1.245, que no ha sido modificada, fija en forma clara y terminante el criterio de la Administración.”

Por otra parte, el artículo 127 del Decreto N° 150/007 también prevé el caso de que se otorgue el beneficio en forma genérica mediante declaración de Interés Nacional que atienda a las actividades desarrolladas o al lugar de radicación. En ese caso, la resolución deberá establecer un plazo para la integración de capital y un monto máximo que puede ser global para todos los proyectos que se promuevan o puede ser por cada empresa que se instale.

Finalmente, en el último inciso de dicho artículo se dispone que el monto de lo invertido que supere la utilidad fiscal no será trasladable a ejercicios siguientes, es decir, que si el monto invertido excede al monto de las rentas netas gravadas, el exceso no generará pérdidas deducibles para ejercicios posteriores. De acuerdo a lo expuesto, este beneficio es útil en caso de que la empresa promovida sea nueva y proyecte tener pérdidas fiscales en los primeros ejercicios; una empresa filial de la misma se puede beneficiar con la desgravación de su renta gravada mediante la realización de aportes en la primera.

⁴⁰ ROSSETTO, Jorge: “Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio: Desgravación de rentas por canalización del ahorro o por capitalización de reservas o de dividendos en acciones”. Boletín de informaciones y comentarios útiles para la empresa N° 2. Montevideo, mayo de 1987.

3.1.5 Auto-canalización del Ahorro

Una consecuencia de la Canalización del ahorro es el beneficio de “Auto-canalización del ahorro” o también denominado “Canalización del ahorro interno”. Es así que en el año 1984 el Poder Ejecutivo entendió que el beneficio de Canalización debía concederse a la propia empresa titular del proyecto en el caso en que el ahorro invertido proviniera de ella misma y no de terceros, por lo que presentó al Consejo de Estado un proyecto que culminó con la publicación del Decreto-Ley N° 15.548 cuyas normas dispositivas se encontraban al momento de publicación de la Ley de Reforma Tributaria, en los artículos 38 a 41 del Título 4 Texto Ordenado de 1996. Los artículos 38 y 39 incluían las modificaciones dispuestas por la Ley N° 15.903 de 18 de noviembre de 1987. El nuevo Título 4 recoge este beneficio en sus artículos 61 a 64.

Dentro de los argumentos utilizados para fundamentar la incorporación del nuevo beneficio se encontraban los dos siguientes: que las rentas provenientes de actividades anteriores o de otros giros de la empresa debían poder beneficiarse del mismo régimen que gozaban terceras personas contribuyentes del Impuesto a la Renta; y también se evitaría el artificial fraccionamiento de las empresas, realizado con el único fin de aprovechar la exoneración tributaria de acuerdo a la legislación entonces vigente.

Al igual que con el beneficio de Canalización del ahorro lo que se buscaba era incentivar la inversión en el sector industrial en proyectos considerados beneficiosos para la economía nacional. En este caso tomando en cuenta que el ahorro invertido proviene de la propia empresa y no de terceros sujetos pasivos del Impuesto a la Renta adquirentes de acciones.

Base Normativa

Los artículos 61 a 64 del Título 4 del Texto Ordenado de 1996 establecen lo siguiente:

“Artículo 61. *Auto-canalización del ahorro.- Autorízase al Poder Ejecutivo, de acuerdo con el Decreto-Ley N° 14.178, de 28 de marzo de 1974, a exonerar del pago del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas a las empresas comprendidas en dicho Decreto-Ley, que tengan la forma jurídica de sociedades por acciones, deduciendo de la renta neta fiscalmente ajustada, del ejercicio en que se realiza la inversión o de los ejercicios comprendidos en la resolución respectiva, el monto del aumento de capital integrado, derivado de la capitalización de reservas o de la distribución de dividendos en acciones equivalentes a la inversión referida.*

La autoridad social competente deberá resolver la capitalización de reservas o la distribución de dividendos en acciones, en un plazo que no podrá exceder el de presentación de la respectiva declaración jurada. No podrán capitalizarse reservas legales por reinversiones, y por mantenimiento de capital circulante y por inversiones.

Para el caso de que no se cumpla con la efectiva emisión de acciones, se adeudará el impuesto sobre las rentas exoneradas desde la fecha en que el mismo se hubiera devengado, con las sanciones correspondientes.

Artículo 62. *Auto-canalización del aborro.- En la resolución respectiva se establecerá:*

- A) El monto máximo generador de la exoneración tributaria.*
- B) Los ejercicios fiscales en los cuales será aplicable.*
- C) El plazo máximo para realizar las modificaciones estatutarias y trámites judiciales que correspondan, para ampliar el capital autorizado y emitir las acciones correspondientes al capital integrado, de acuerdo al artículo anterior.*

La exoneración no podrá ser superior al aporte de capital propio previsto en el proyecto para financiar la inversión o aquel que resulte de la efectiva implantación del proyecto, si fuese menor.

El Poder Ejecutivo podrá modificar la resolución a que hace referencia este artículo.

Artículo 63. *Auto-canalización del aborro.- Cuando se otorgue la exoneración prevista en los artículos 61 y 62 de este Título, el beneficio de canalización del aborro establecido en el artículo 9° del Decreto-Ley N° 14.178, de 28 de marzo de 1974, será reducido en el monto equivalente, debiendo establecer la sociedad, al emitir cada acción, si la misma es apta para la deducción del impuesto a la renta de la empresa o del accionista.*

Artículo 63. *Auto-canalización del aborro.- Las empresas que se acojan a los beneficios determinados en los artículos 61 a 63 de este Título, tendrán prohibido rescatar acciones antes de los 5 (cinco) años de vencido el plazo máximo previsto en la resolución para realizar las integraciones de capital, siendo de aplicación, en caso de incumplimiento, el artículo 13 del Decreto-Ley N° 14.178, de 28 de marzo de 1974.”*

La reglamentación del presente beneficio se encuentra en los artículos 128 a 131 del Decreto N° 150/007, los cuales se transcriben a continuación:

“Artículo 128.- Exoneración por capitalización: *La exoneración acordada por el artículo 61° del Título que se reglamenta podrá ser computada en el ejercicio en que se realice la inversión o en los comprendidos en la resolución respectiva.*

Conjuntamente con la respectiva declaración jurada deberá presentarse un anexo en el que se detalle la autoridad social que resolvió la capitalización de reservas o distribución de dividendos en acciones, fecha de la respectiva resolución y denominación de las reservas que se capitalicen.

La fecha de la resolución dará derecho a deducir la exoneración en el ejercicio en que fue tomada, en los siguientes o en el anterior si la resolución fue tomada antes del vencimiento del plazo de presentación de la declaración jurada.

La exoneración estará limitada para el importe menor entre el establecido en la resolución que acordó la exoneración, el monto nominal de las acciones emitidas y el costo de la inversión. Cuando el monto exonerado en la resolución estuviera fijado en moneda extranjera, la conversión para calcular el monto exonerado se realizará en base a la cotización al tipo comprador billete del mercado interbancario el día anterior a la resolución de la autoridad competente incrementando el capital.

En caso de no darse cumplimiento a la emisión de acciones deberá reliquidarse el impuesto dentro del plazo de presentación del ejercicio en que se venció el referido plazo.”

Artículo 129°.- *Auto canalización del ahorro. Plazo - Ampliase el plazo por el que podrá otorgarse el beneficio de auto canalización del ahorro a que refieren los artículos 61° y siguientes del Título que se reglamenta, a tres ejercicios económicos, sin perjuicio de los plazos mayores que corresponda aplicar en virtud de lo establecido en el artículo 16° de la Ley N° 16.906 de 7 de enero de 1998.*

Artículo 130°.- *Auto canalización del ahorro. Beneficio.- El beneficio a que refiere el artículo anterior, comprenderá:*

La exoneración de la renta neta fiscal del ejercicio en que se realiza la inversión, o de los comprendidos en la resolución respectiva por un monto equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la inversión efectivamente realizada que se financie con fondos propios o utilidades generadas por la ejecución del proyecto, siempre que dichos aportes patrimoniales se materialicen mediante la capitalización de reservas o la distribución de dividendos en acciones, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 61° y siguientes del Título que se reglamenta.

El diferimiento de la imputación de la renta neta fiscal no exonerada en virtud de lo dispuesto en el literal anterior, por un monto equivalente al restante 50% (cincuenta por ciento) de la inversión financiada de acuerdo al mecanismo de aumento patrimonial previsto en dicho literal.

La renta diferida a que refiere el inciso anterior, se imputará en el quinto ejercicio siguiente a aquel en el que se ejecute la inversión.

Artículo 131°.- *Auto canalización del ahorro. Cómputo.- Las maquinarias y equipos usados adquiridos en plaza, directamente afectados a la actividad promovida, se computarán a efectos de determinar el monto de la inversión a que refiere el artículo anterior, por el 100% (cien por ciento) de su valor de adquisición, siempre que los mismos no hayan sido objeto del mismo beneficio con anterioridad.”*

La reglamentación anterior de este beneficio, cuando se encontraban aún vigentes el IRIC e IRA, se hallaba en el artículo 112 del Decreto N° 840/988 y en el Decreto N° 508/003 de 16 de diciembre de 2003 cuyos artículos 1°, 2° y 5° están recogidos en el Decreto N° 150/007 en los artículos 129 a 131 respectivamente.

Características del beneficio de Auto-canalización del ahorro

En primer lugar, este beneficio no es de carácter automático, es decir que su obtención no se logra por el simple hecho de cumplir con determinadas condiciones, sino que debe ser concedido por el Poder Ejecutivo.

Los beneficiarios son solamente las sociedades que tengan su capital representado a través de acciones y que a su vez estén comprendidas dentro del Decreto-Ley de Promoción Industrial N° 14.178, es decir, empresas que el Poder Ejecutivo haya declarado de Interés Nacional.

Por otro lado, el beneficio consiste en deducir de la renta neta fiscal una cifra que no está limitada a un porcentaje de la inversión efectuada, ni a un porcentaje de la renta del ejercicio, sino una cifra que puede ser igual a la inversión y que puede absorber la totalidad de la renta del ejercicio.

En lo que refiere al monto que puede llegar a exonerarse, hay varias normas que hacen referencia a este punto. El artículo 61 permite deducir *“el aumento de capital integrado (...) equivalente a la inversión referida”*, mientras que el artículo 62 en su inciso segundo, expresa que: *“la exoneración no podrá ser superior al aporte de capital propio previsto en el proyecto para financiar la inversión o aquel que resulte de la efectiva implantación del proyecto, si fuese menor.”*

De acuerdo a lo expuesto en el párrafo anterior y al cuarto inciso del artículo 128 del Decreto reglamentario, se aplicará al monto deducible el menor de los tres topes siguientes:

- el monto máximo fijado en la resolución del Poder Ejecutivo que acordó la exoneración (que se establece en base al aporte de capital previsto en el proyecto);
- el aumento del capital integrado;
- el costo que surja de la efectiva implantación del proyecto.

La exoneración puede ser efectuada contra la renta del ejercicio en que se realiza la inversión o de los ejercicios comprendidos en la resolución respectiva, según lo indique el Poder Ejecutivo.

Esto debe interpretarse en conjunto con lo establecido en el tercer inciso del artículo 128 del Decreto N° 150/007 que expresa que la fecha de la resolución de la autoridad social competente *“dará derecho a deducir la exoneración en el ejercicio en que fue tomada, en los siguientes o en el anterior si la resolución fue tomada antes del vencimiento del plazo de presentación de la declaración jurada.”*

El tercer inciso del artículo 62 del Título 4 agrega que: *“el Poder Ejecutivo podrá modificar la resolución a que hace referencia este artículo”*. Esta norma procuró darle flexibilidad al sistema, ya que el Poder Ejecutivo puede ampliar los períodos para el cómputo de la exoneración, aumentar los montos generadores de la misma, u otorgar mayores plazos en aquellos casos en que la realidad de la ejecución de un proyecto difiera de las previsiones.

El beneficio de Auto-canalización requiere la capitalización de reservas o la distribución de dividendos en acciones, por una cifra equivalente a la inversión, de manera de poder verificar que

la inversión es realizada con fondos propios. A tal fin las únicas reservas que por disposición legal no pueden utilizarse, son las reservas legales por reinversiones y por mantenimiento del capital circulante y por inversiones, según lo establece el inciso segundo del artículo 61 del Título 4 de IRAE.

De acuerdo con las disposiciones del Decreto N° 103/991 de 14 de marzo de 1991, se entiende por reservas *“aquellas ganancias retenidas en la empresa por la expresa voluntad social o por disposiciones legales o contractuales.”* Es así que de acuerdo a esta definición las reservas que son factibles de capitalización son los resultados acumulados, resultados del ejercicio y reservas libres, por tratarse en todos los casos de utilidades retenidas. En cambio, en términos generales no es posible capitalizar además de las ya mencionadas expresamente en la norma, ajustes al patrimonio tales como revaluaciones de activo fijo o de bienes de cambio (con la salvedad que veremos a continuación).

Al respecto corresponde citar la posición de la DGI, expresada en oportunidad de responder la Consulta N° 2.568⁴¹. En la misma, una empresa que fue declarada de Interés Nacional a la que le fue otorgado el beneficio de Auto-canalización del ahorro, consultó acerca de cuáles son las reservas cuya capitalización le dan derecho a dicho beneficio.

En primer lugar, la DGI aclaró que *“las reservas que pueden capitalizarse son aquellas que representan utilidades no distribuidas. (...) En cuanto a la reserva por revaluación del activo fijo, cabe la posibilidad de su cómputo pero limitada a la cuota parte que corresponda a la mayor amortización ya practicada. Y esto porque el incremento en la amortización significó una reducción en los resultados y concomitantemente una capitalización de esos resultados.”*

Por otro lado, de acuerdo al artículo 64, las empresas que se acojan al régimen no podrán rescatar acciones antes de los cinco años de vencido el plazo máximo fijado en la Resolución para realizar las integraciones de capital, es decir, fijado para la capitalización de reservas o la distribución de dividendos en acciones.

Como fuera mencionado, el beneficio sólo se hace efectivo si es financiado con fondos propios, para lo cual es necesaria la capitalización de resultados o reservas libres, de manera que se pueda demostrar efectivamente que se utilizaron recursos propios.

Al respecto nos surge la duda de por qué no podría considerarse también la posibilidad de que los accionistas efectúen nuevos aportes en la sociedad, ya que la misma es otra forma de financiamiento de la sociedad con fondos propios. Entendemos que la norma no prevé esta posibilidad, ya que el espíritu de la misma es que se inviertan los fondos no distribuidos en la empresa capitalizando resultados acumulados o reservas. Los nuevos aportes no formarían parte de los “ahorros” de la empresa.

⁴¹ Consulta N° 2.568 publicada en el Boletín N° 148 de la DGI de 1° de setiembre de 1985.

Por otro lado, de acuerdo a lo que expuesto en el artículo 130 del Decreto N° 150/007, podemos ver que el beneficio consiste por un lado, en la exoneración de la renta neta fiscal del ejercicio en que se realiza la inversión o de los comprendidos en la resolución respectiva por un monto equivalente al 50% de la inversión realizada con fondos propios, y por otro lado, el diferimiento de la imputación de la renta neta fiscal no exonerada, por un monto equivalente al 50% restante, la cual se deberá considerar como renta gravada en el quinto ejercicio siguiente a aquel en que se haya ejecutado la inversión.

De esta manera, notamos que el diferimiento de renta es un beneficio de carácter meramente financiero, puesto que no constituye una exoneración efectiva, sino un simple retraso en el pago de parte de impuesto a la renta, para el cual tampoco se prevé ningún mecanismo de actualización, beneficiando así al contribuyente.

El presente beneficio no da lugar al arrastre de pérdidas fiscales. Con respecto a este punto mencionamos la respuesta dada por la Administración a la Consulta N° 3.041⁴² donde un contribuyente con un proyecto declarado de Interés Nacional al amparo del Decreto-Ley N° 14.178 y beneficiario del régimen de “Auto-canalización del ahorro” plantea si puede deducir la cantidad menor entre el monto de lo invertido (el establecido en la Resolución del Poder Ejecutivo) y el valor nominal de las acciones emitidas, de su liquidación del IRIC, aún cuando dicha cantidad supere el monto de lo exonerado cuando, como consecuencia de dicho cómputo resulte una pérdida fiscal.

La DGI respondió al respecto que *“la disposición de referencia autoriza al Poder Ejecutivo a exonerar del pago del IRIC a determinadas empresas. Tomando la disposición en su sentido literal, exoneración del pago no significa que las empresas beneficiadas puedan liquidar pérdidas que se computen en ejercicios siguientes, por lo que sólo podría admitirse el cómputo hasta lo necesario para exonerar el pago. La exoneración consagrada en el artículo 27 del Título 4 del Texto Ordenado 1987 opera como deducción a la renta neta fiscalmente ajustada, es decir, que mientras existan rentas netas existirá el derecho a reducir el monto del impuesto a pagar en el ejercicio en que se efectúe esa deducción, que es lo que la norma legal dispone.”*

Seguidamente analizaremos la coexistencia entre los beneficios de Canalización y Auto-canalización de ahorro.

Coexistencia de ambos regímenes: Canalización y Auto-canalización del ahorro

En primer lugar, es importante mencionar que ambos regímenes no son excluyentes sino complementarios, aunque obviamente no acumulativos. Pueden ser solicitados por los interesados con referencia al mismo proyecto de inversión.

⁴² Consulta N° 3.041 publicada en el Boletín N° 216 de 10 de mayo de 1981.

La explicación radica en que la misma porción de capital no puede dar lugar a la aplicación de ambos beneficios, lo contrario implicaría el absurdo de que el mismo capital accionario pudiera ser integrado dos veces, una por los actuales accionistas y otra por terceros inversores.

El artículo 63 del Título 4 Texto Ordenado 1996 anteriormente transcrito, establece que cuando se otorgue la desgravación de rentas por el régimen de Auto-canalización del ahorro, el beneficio de Canalización del ahorro será reducido en el monto equivalente.

Entre ambos regímenes se visualizan las siguientes diferencias:

- En la Canalización del ahorro existe una empresa inversora que obtiene un beneficio en el Impuesto a la Renta, y una empresa titular del proyecto declarado de Interés Nacional, a la que el régimen del artículo 9 del Decreto-Ley N° 14.178 no le reporta beneficio tributario alguno, pero que:
 - por un lado, la ayuda a captar capital de terceros que dispongan de recursos y que se sientan incentivados por la desgravación de una parte de sus rentas, y
 - por otro lado, la estimula a fraccionarse artificialmente buscando la desgravación de sus propias rentas sobre todo cuando cuenta con recursos propios suficientes.
- En el régimen de Canalización del ahorro se produce un aumento del total del ahorro capitalizado a nivel nacional, mientras que en el régimen de Auto-canalización del ahorro este efecto se produce solo cuando se capitalizan utilidades o reservas, que de otro modo podrían haberse distribuido y/o consumido.
- En último lugar, cabe señalar que la Ley de Urgencia N° 17.243 de 29 de junio de 2000 establece en su artículo 11 que: *“Las empresas que ejecutaren proyectos de inversión en actividades comerciales promovidas al amparo del Capítulo III de la Ley N° 16.906, de 7 de enero de 1998, no podrán gozar de las exoneraciones del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio, establecidas en los artículos 35, 37 y 38 del Título 4 del Texto Ordenado 1996.”*

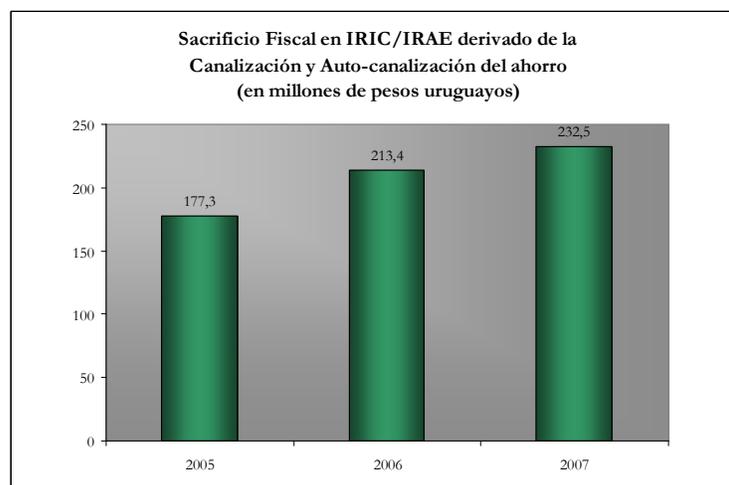
Es decir, que las empresas que ejecuten proyectos de inversión en dichas actividades promovidas no podrán gozar de los beneficios de Canalización del ahorro y de Auto-canalización del ahorro.

Esta disposición fue recogida por el artículo 69 del Título 4 del Texto Ordenado 1996 en su redacción dada por la Ley de Reforma Tributaria.

3.1.6 Datos estadísticos

El gasto tributario (o sacrificio fiscal) es aquella pérdida de recaudación que se genera por un tratamiento impositivo desviado de la estructura normal de un impuesto.

El siguiente gráfico muestra el sacrificio fiscal derivado de la aplicación de los regímenes de Canalización y Auto-canalización del ahorro para los años 2005 a 2007.



Fuente: "Estimación del Gasto Tributario 2005-2007" – DGI.

Es importante mencionar que al momento de la elaboración del presente trabajo no contamos con los datos correspondientes al sacrificio fiscal del año 2008.

Para el año 2007 el gasto tributario representó un 1,98% de la recaudación total de IRIC/IRAE, mientras que medido en función del PBI, representó un 0,04%.

3.1.7 Procedimiento administrativo para la obtención de los beneficios establecidos en la Ley de Inversiones

A los efectos de poder obtener los beneficios antes referidos, las empresas deben obtener que sus proyectos sean declarados promovidos por el Poder Ejecutivo.

A continuación haremos una síntesis del procedimiento para la obtención de la declaratoria promocional.

La misma se gestiona ante la COMAP que tiene asiento en la Asesoría Económica y Financiera del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

La Comisión dispone de 5 días hábiles para analizar el proyecto y derivarlo al Ministerio o al organismo especializado, en función de la naturaleza del mismo. Este, a su vez, cuenta con un plazo de 60 días para pronunciarse a través de un informe conteniendo la evaluación del proyecto y las franquicias que, a su criterio, debe otorgar el Poder Ejecutivo.

Posteriormente, el Ministerio u organismo especializado envía el informe a la COMAP y ésta, en un plazo de 10 días hábiles debe someter al Poder Ejecutivo la recomendación respecto al proyecto de inversión, haciendo suyo o no el dictamen de la COMAP.

Dentro de los elementos necesarios para gestionar el trámite ante la COMAP destacamos los siguientes:

- Proyecto de inversión, con análisis de su factibilidad, y estudio de la viabilidad de la empresa, con detalle de la actividad que realiza o proyecta realizar.
- Elementos comprobatorios, debidamente documentados, que el Poder Ejecutivo tendrá en cuenta en el momento del otorgamiento de los beneficios fiscales.
- En caso de existencia de escisiones, fusiones o transformaciones, éstas deben señalarse y justificarse con la documentación debida.

Para evaluar los proyectos, tanto los solicitantes como la Comisión, pueden optar por la contratación de personas con notoria idoneidad en la materia de que se trate, seleccionando un consultor del Registro de Consultores. En el caso de ser solicitado por la empresa, el costo de la evaluación está a cargo de la misma. La administración de dicho Registro la realiza la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), quien reglamenta aspectos referentes a su funcionamiento, como la inscripción, modificación y actualización de la información y procedimientos para la formulación de dictámenes y seguimiento de proyectos.

La COMAP cuenta con un registro de todas sus recomendaciones y de las resoluciones que dicta el Poder Ejecutivo.

A los efectos del seguimiento del proyecto que se declare promovido, la COMAP puede recomendar que en la declaratoria promocional se establezca la obligación para la empresa que ejecuta dicho proyecto, de presentar periódicamente informes técnicos de su puesta en marcha. Tales informes se entregan al Ministerio u organismo designado para el seguimiento y a la COMAP.

En el caso de proyectos o actividades declaradas promovidas, en virtud de la importancia de su aporte al proceso de descentralización geográfica de la actividad económica, la resolución de declaratoria promocional necesariamente contiene la obligación de la empresa amparada de presentar los informes técnicos periódicamente.

El Poder Ejecutivo podrá solicitar las garantías que entienda pertinentes, para el efectivo cumplimiento de las obligaciones vinculadas al otorgamiento de franquicias, sin perjuicio de la reliquidación de tributos, multas y recargos que puedan corresponder en caso de verificarse el incumplimiento.

3.1.8 Apreciación jurídica sobre la Ley de Inversiones

Nos parece oportuno citar la postura del Prof. Dr. James Withelaw⁴³, en relación con los principios de Derecho Tributario incluidos en la Ley N° 16.906:

“A la luz del principio de legalidad, toda la Cátedra de Derecho Tributario había manifestado –con respecto a la Ley de Promoción Industrial, y ahora se reitera a raíz de esta Ley-, que era inadmisibile toda modificación de tributos que no fuera dispuesta por la Asamblea General. El régimen de promoción industrial a que remite esta ley –que subsiste en la Ley N° 14.178-, concede amplias facultades discrecionales al Poder Ejecutivo para el otorgamiento de las exoneraciones. Mientras no se modifique el régimen constitucional, en nuestro sistema sigue rigiendo el principio de legalidad en su forma más ortodoxa e inflexible, que impide que se otorguen esas facultades al Poder Ejecutivo para poder o no exonerar. Esto es desde el punto de vista del principio de legalidad.

Ahora vamos a ver este tema desde el principio de la igualdad ante las cargas públicas. Cuando creamos exoneraciones, a la vez estamos creando desigualdades. Entonces, queda en manos del Poder Ejecutivo el consagrar una desigualdad, en la medida en que promueve un proyecto a una empresa y a otra no, según su antojo o capricho. Esto es en cuanto a lo que tiene que ver con la Ley de Inversiones.

En los decretos reglamentarios también existen normas que son ilegales. Por ejemplo, el régimen de especialización productiva establece que se está exonerando de los impuestos de importación, y el decreto establece que la exoneración va a hacerse efectiva a través de certificados de crédito. Si existen estos certificados significa que hubo un crédito y que primero hubo que pagar el impuesto, aunque después se devuelve el importe. Esto es inadmisibile desde el punto de vista de la ley que consagró una exoneración. Si existe exoneración, según el Código Tributario, hay una liberación total o parcial de la obligación tributaria; y si no se prevé por la ley que la exoneración operará mediante el pago de impuestos y su ulterior reintegro, el decreto reglamentario no puede consagrar esta modalidad.

El otro aspecto que me interesa señalar es la apreciación del estatuto de inversión desde el punto de vista estrictamente fiscal. La cuestión es si mejorará la inversión. Naturalmente, uno no tiene la bola de cristal, pero hay ciertos factores determinantes de la inversión que pueden contribuir a mejorar y a hacer más favorable ese clima de inversión en general. Sin embargo, debemos tener presente que el elemento tributario nunca es un factor concluyente para determinar inversiones, sino que existen medidas que abarcan muchos aspectos y que mejoran el comportamiento del país en su conjunto. Indudablemente, no existe una única medida que mejora la inversión, sino que hay distintas variables económicas e institucionales. Dentro de las variables económicas, podemos señalar como relevantes para decidir una inversión, en primer lugar, el costo del capital, sobre todo las tasas de interés; en segundo término, el funcionamiento del sistema financiero y del mercado de capitales y, en tercer lugar,

⁴³ CARNELLI, S; DE HEGEDUS, M; MANGARELLI, C; MOLLA, R; RIPPE, S; SANTOS, R; WITHELAW, J.: Obra citada en nota 25.

la relación entre la inversión pública y privada, porque una persona va a invertir en un país en la medida en que haya una infraestructura adecuada, comunicaciones, energía eléctrica, etcétera. Luego tenemos los factores institucionales basados en las ideas dominantes sobre la economía y particularmente sobre la inversión e inversiones extranjeras, por ejemplo si en un país determinado se respeta el derecho de propiedad. Debemos destacar que hemos sido muy cuidadosos en todos los tratados, en los que se procura asegurar que no haya nacionalizaciones o expropiaciones que no tengan justo título y que no sean previamente compensadas. Esta ha sido una gran preocupación sobre todo en los tratados de la economía. Además, dentro de los factores institucionales también importa el funcionamiento del Poder Judicial y, entre otras cosas, los controles de precios, cambios y remesas de beneficios. Considero que los incentivos fiscales constituyen un estímulo adicional a la inversión, que puede contribuir a mejorar el clima general del país en ese sentido.

Sin embargo, si es cierto que un incentivo tributario es la modificación singular del sistema fiscal a efectos de mejorar los efectos económicos, uno se pregunta por qué esa modificación no se hace plural o universal.

Indudablemente, este régimen de incentivos produce enormes distorsiones dentro del sistema —que, por otra parte, no es tal en el Uruguay—, dentro del ordenamiento jurídico tributario nacional. Quizás en lugar de hacer este tipo de modificaciones singulares que produce distorsiones, tengamos que implementar una modificación general, conformando propiamente un sistema tributario que seguramente aparejará, entre otros beneficios, una menor carga tributaria, que es lo que se procura mediante esta Ley.”

3.2 Exoneración por Inversiones

El artículo 447 de la Ley N° 15.903 de 18 de noviembre de 1987 estableció un régimen de exoneración de rentas gravadas por el IRIC o el IRA. Dicho artículo fue incorporado como artículo 32 al Título 4 del Texto Ordenado de 1996 (IRIC). Posteriormente, la nueva redacción del Título 4 dada por la Ley de Reforma Tributaria incorporó esta disposición en su artículo 53, el cual fue reglamentado en los artículos 114 y siguientes del Decreto N° 150/007, con las modificaciones introducidas por el Decreto N° 208/007 y por la Ley N° 18.341 de 31 de agosto de 2008. En lo medular el beneficio es muy similar; sin embargo se han introducido algunas novedades que veremos más adelante.

3.2.1 Antecedentes y Fundamento

El antecedente inmediato de este régimen es el que había sido establecido por el artículo 349 de la Ley N° 14.252 y reglamentado, primero por el Decreto N° 57/975, y luego por el Decreto N° 996/975. Al igual que en el régimen actual, dichas normas establecían determinados porcentajes de exoneración de renta dependiendo del tipo de inversión que se efectuara. Como principales características se destacaban las siguientes: la exoneración estaba topeada al 50% de la utilidad

fiscal del ejercicio; para el caso de los bienes muebles se podía deducir el 100% de la inversión, mientras que para los inmuebles el porcentaje máximo deducible era del 20%; y el importe de la reinversión que superara los porcentajes mencionados podía ser deducido en los ejercicios siguientes.

Tal como lo establecía J. Rossetto⁴⁴ en su obra del año 1979, “*con distintas modalidades y matices la exoneración por “re inversiones” se mantiene en el ordenamiento tributario uruguayo desde el Impuesto a las Ganancias Elevadas hasta hoy, con la particularidad de que el régimen ha tendido a hacerse cada vez más benigno para el contribuyente.*”

Siguiendo con lo enunciado por J. Rossetto, la exoneración de rentas por “re inversiones” de los sucesivos regímenes impositivos uruguayos desempeñó un papel importante en varias decisiones empresariales que han determinado aportes muy positivos para el desarrollo del país.

Base normativa

El beneficio de Exoneración por Inversiones, como mencionamos anteriormente, fue previsto en el artículo 447 de la Ley N° 15.903, siendo incorporado al artículo 32 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, y actualmente se encuentra en el artículo 53 del Título 4 en su nueva redacción, el cual transcribimos a continuación.

Previamente, es importante destacar que la Exoneración por Inversiones de acuerdo a la normativa referida, es aplicable para ejercicios iniciados a partir del 1° de julio de 2007 por contribuyentes del IRAE, mientras que para los ejercicios en curso al 30 de junio de 2007 se debían aplicar según correspondiera las disposiciones del IRIC o del IRA.

“Artículo 53.- Exoneración por inversiones.- Exonéranse de este impuesto hasta un máximo del 40% (cuarenta por ciento), de la inversión realizada en el ejercicio, las rentas que se destinen a la adquisición de:

- A) Máquinas e instalaciones destinadas a actividades industriales, comerciales y de servicios, con exclusión de las financieras y de arrendamiento de inmuebles.
- B) Maquinarias agrícolas.
- C) Mejoras fijas en el sector agropecuario. El Poder Ejecutivo establecerá la nómina al respecto.
- D) Vehículos utilitarios. El Poder Ejecutivo determinará qué se entenderá por tales.
- E) Bienes muebles destinados al equipamiento y reequipamiento de hoteles, moteles y paradores.
- F) Bienes de capital destinados a mejorar la prestación de servicios al turista en entretenimiento, esparcimiento, información y traslados. El Poder Ejecutivo determinará la nómina.

⁴⁴ ROSSETTO, Jorge: “El impuesto a las rentas de la industria y comercio. – Parte III” Montevideo, 1979.

G) Equipos necesarios para el procesamiento electrónico de datos y para las comunicaciones.

H) Maquinarias, instalaciones y equipos, destinados a la innovación y a la especialización productiva, en tanto no se encuentren incluidos en los literales anteriores. El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Agencia Nacional de Innovación, determinará la nómina de bienes incluidos en el presente literal.

Exonerarse de este impuesto, hasta un máximo del 20% (veinte por ciento), de la inversión realizada en el ejercicio, las rentas que se destinen a:

A) Construcción y ampliación de hoteles, moteles y paradores.

B) Construcción de edificios o sus ampliaciones destinados a la actividad industrial o agropecuaria.

Las rentas que se exoneren por aplicación de los incisos anteriores no podrán superar el 40% (cuarenta por ciento), de las rentas netas del ejercicio, una vez deducidas las exoneraciones por otras disposiciones.

El monto exonerable de la inversión que supere el porcentaje establecido en el inciso anterior podrá ser deducido con las mismas limitaciones en los dos ejercicios siguientes. El presente inciso no será aplicable a los sujetos pasivos del literal D) del artículo 9° de este Título.⁴⁵

Las rentas exoneradas por este artículo no podrán ser distribuidas y deberán ser llevadas a una reserva cuyo único destino ulterior será la capitalización.

Cuando en el ejercicio en que se hayan efectuado o en los tres siguientes, se enajenen los bienes comprendidos en las exoneraciones de este artículo, deberá computarse como renta del año fiscal en que tal hecho se produzca, el monto de la exoneración efectuada por inversión, sin perjuicio del resultado de la enajenación.

No serán computables como inversiones la adquisición de empresas o cuotas de participación en las mismas.”

La Ley N° 18.341 de 31 de agosto de 2008 agregó al artículo 53 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, el siguiente literal:

“ I) Fertilizantes fosfatados en cualquiera de sus fórmulas con fósforo únicamente, destinados a la instalación y a la refertilización de praderas permanentes. El Poder Ejecutivo establecerá los requisitos para el otorgamiento del beneficio.”

Tal como se aprecia en el artículo transcrito, el régimen de “re inversiones” exonera del IRAE un porcentaje de las rentas destinadas a la inversión en determinados bienes. Es preciso tener en cuenta que por el tipo de bienes que abarca, el mismo alcanza a otros sectores de la actividad

⁴⁵ El artículo 9° del Título 4 del Texto Ordenado 1996 enumera los sujetos pasivos del IRAE y en su literal D) menciona a “Los entes autónomos y servicios descentralizados que integran el dominio industrial y comercial del Estado, no rigiendo para este impuesto las exoneraciones que gozasen.”

económica (aparte del sector industrial), entre ellos: el sector agropecuario, turístico y también el comercial y de servicios. En efecto, en la medida que no se delimita un alcance subjetivo a dicho beneficio, cualquier empresa que sea sujeto pasivo del IRAE e invierta en los bienes referidos tendrá derecho al beneficio.

Este beneficio se encuentra reglamentado actualmente en el Capítulo VI – Exoneraciones – en la Sección I – Exoneración por inversiones del Decreto reglamentario del IRAE N° 150/007 artículos 114 a 121, los cuales transcribimos a continuación:

“Artículo 114.- Beneficio.- Los contribuyentes del Impuesto podrán exonerar hasta un máximo del 40% de las rentas invertidas en la adquisición de los bienes que se indicarán y hasta un 20% de las rentas invertidas en las construcciones y ampliaciones establecidas en los literales A) y B) del inciso 2° del artículo 53° del Título que se reglamenta.

A estos efectos se entenderá por inversión la adquisición de bienes del activo fijo.

En todo caso las rentas que se exoneren no podrán superar el 40% de las rentas netas del ejercicio una vez deducidas las exoneraciones por otras disposiciones incluso las que se exoneren en virtud de lo establecido por la Sección II del presente Capítulo.⁴⁶

Artículo 115.- Inversiones.- Se entiende que un bien mueble ha sido adquirido cuando, como consecuencia de un contrato de compraventa o de permuta, aquél haya sido recibido en forma real o ficta, o cuando hubiera sido construido por la propia empresa. La exoneración se hará efectiva en el ejercicio en el cual se adquiriera o se termine la construcción del bien.

Cuando se trate de construcción y ampliación de edificio el monto exonerable se determinará por el costo de obra incurrido en el ejercicio, en la forma y condiciones que determine la Dirección General Impositiva.

La exoneración no comprende la adquisición de inmuebles ni la de empresas o cuotas de participación en las mismas.

Artículo 116.- Bienes muebles.- Los bienes cuya adquisición podrá dar lugar a la exoneración que se reglamenta en este Capítulo serán:

- a) Máquinas e instalaciones destinadas a actividades industriales, comerciales y de servicios, con exclusión de las financieras y de arrendamiento de inmuebles.
- b) Maquinaria agrícola, que comprenderá la utilizada por los establecimientos agropecuarios para la producción de bienes primarios.
- c) Mejoras fijas en el sector agropecuario. Se considerarán tales, las siguientes:
 - Tajamares
 - Represas
 - Pozos y perforaciones

⁴⁶ La Sección II del Decreto reglamentario del IRAE N° 150/007 hace referencia a las Pequeñas empresas.

- Molinos de viento
 - Tanques australianos
 - Bombas para extraer agua
 - Bretes para vacunos y lanares
 - Tubos, cepos
 - Balanza fija
 - Porterías
 - Gallineros, chiqueros y conejeras
 - Represas con destino a irrigación
 - Tanques de frío
 - Instalaciones para la distribución de energía eléctrica dentro del establecimiento y paneles solares
 - Equipamiento para trazabilidad
- d) Vehículos utilitarios. A los efectos de este literal se entenderán por tales: los chasis para camiones, camiones, tractores para remolques, remolques, zorra y ómnibus para el transporte de pasajeros.⁴⁷
- e) Equipos para el procesamiento electrónico de datos, excluida la programación (software).
- f) Bienes de capital destinados a mejorar la prestación de servicios al turista: adquisición realizada por los hoteles de televisores y de ómnibus para el traslado de sus pasajeros.
- g) Maquinarias, instalaciones y equipos, destinados a la innovación y a la especialización productiva, en tanto no se encuentren incluidos en los literales anteriores, de conformidad con lo que establezca el Poder Ejecutivo con el asesoramiento de la Agencia Nacional de la Innovación.

Artículo 117.- Ampliación de edificios.- El concepto de ampliación de edificios implica una mayor área construida.

Artículo 118.- Bienes comprendidos.- Los bienes comprendidos en el presente Capítulo podrá ser nuevos o usados. Su utilización podrá ser realizada por su propietario o por terceros.

Artículo 119.- Declaración jurada.- Quienes se acojan a la exoneración por inversiones deberán presentar conjuntamente con la declaración jurada en la que se liquide el Impuesto, el detalle de los bienes y las construcciones o ampliaciones que dan motivo a la exoneración.

Artículo 120.- Reserva.- El monto de las rentas exoneradas no podrá ser distribuido debiéndose acreditar a una reserva que se denominará "Reserva por exoneración por Inversiones". Dicha reserva deberá ser creada o incrementada con las utilidades del ejercicio; en caso de no ser éstas suficientes podrán utilizarse otras reservas o los resultados acumulados.

⁴⁷ La redacción de este literal está dada por el Decreto N° 544/008 de 20 de noviembre de 2008.

El único destino de las reservas mencionadas será la capitalización. El órgano competente deberá resolver dentro de los 120 (ciento veinte) días siguientes al cierre del ejercicio la creación o ampliación de las reservas mencionadas.

Artículo 121.- Requisito.- *El beneficio tributario que se reglamenta alcanzará solamente a los contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas que posean contabilidad suficiente a juicio de la Dirección General Impositiva.”*

El Decreto N° 208/007 incluyó modificaciones al artículo 120 transcrito anteriormente, sustituyendo el inciso segundo del mismo por los siguientes:

“Si la suma de las utilidades contables acumuladas, las otras reservas y las utilidades del ejercicio, fueran inferiores al monto exonerable, la diferencia podrá ser deducida en las mismas condiciones en los dos ejercicios siguientes.-

El único destino de las reservas mencionadas será la capitalización. El órgano competente deberá resolver dentro de los 120 (ciento veinte) días siguientes al cierre del ejercicio la creación o ampliación de las reservas mencionadas.”

3.2.2 Características del régimen

En primer lugar, desde el punto de vista cuantitativo, se fijan tres topes para determinar la cifra deducible a los efectos de la liquidación del impuesto:

- 1) Un porcentaje de la inversión realizada en el ejercicio, es decir del costo de los bienes cuya adquisición genera el derecho a practicar la deducción. El 40% del monto de la adquisición de determinados bienes (inciso primero del artículo 53) y el 20% del monto invertido en la construcción de hoteles, moteles y paradores, edificios o sus ampliaciones destinados a la actividad industrial o agropecuaria (inciso segundo del artículo 53).
- 2) Dicha deducción se encuentra, asimismo, limitada por el 40% de la renta neta fiscal del ejercicio, una vez deducidas las rentas exoneradas por otras disposiciones (por ejemplo por la Auto-canalización del ahorro).
- 3) La existencia de utilidades contables suficientes. La norma dispone que las rentas exoneradas no podrán ser distribuidas y deberán ser llevadas a una reserva cuyo único destino ulterior será la capitalización. Evidentemente, cuando dice que “*las rentas exoneradas no podrán ser distribuidas*” se refiere a las rentas contables hasta un monto concurrente con las rentas fiscales exoneradas, ya que las únicas rentas pasibles de distribución son las contables (no las fiscales).

La norma legal no establece de qué ejercicio deben provenir dichas utilidades contables, lo que podría llevar a la interpretación de que se podría constituir la reserva con utilidades retenidas de otros ejercicios.

El artículo 120 del Decreto reglamentario N° 150/007 optó por una disposición más limitativa, estableciendo que dicha reserva *“deberá ser creada o incrementada con las utilidades del ejercicio, en caso de no ser éstas suficientes podrá utilizarse otras reservas o los resultados acumulados.”*

Como consecuencia de lo anterior, el último límite al monto deducido está dado como mencionamos anteriormente por la existencia, o bien, de utilidades contables del ejercicio, o bien de otras reservas y resultados acumulados suficientes para crear la referida reserva. La posibilidad de crear o incrementar la reserva con otras reservas y resultados acumulados significa un cambio introducido por el Decreto N° 150/007, respecto a la normativa de IRIC que solo permitía utilizar el resultado contable del ejercicio para este fin.

En otras palabras, para el IRIC la deducción estaba condicionada a la creación de una reserva con la utilidad contable del ejercicio. Por su parte, el Decreto N° 150/007 dispuso que si las utilidades contables del ejercicio no fueran suficientes, la reserva podrá ser creada con otras reservas o con resultados acumulados.

Por otro lado, el texto legal mantiene la exigencia de la creación de una reserva por el monto de la renta exonerada, cuyo destino final es la capitalización, como forma de garantizar la no distribución de la renta exonerada.

El Decreto reglamentario modificó el título de la reserva contable que se debe realizar, el cual deberá ser: *“Reserva por exoneración por Inversiones”* en lugar de *“Reservas por exoneración artículo 447, Ley 15.903”* como se venía denominando hasta la publicación y puesta en vigencia de este Decreto.

El artículo 120 del Decreto reglamentario establece que *“el órgano social competente deberá resolver dentro de los 120 días siguientes al cierre del ejercicio la creación o ampliación de las reservas mencionadas.”* Teniendo en cuenta que el plazo de presentación de la declaración jurada anual vence normalmente en el curso del cuarto mes siguiente al cierre del ejercicio, ello significa que la resolución puede ser adoptada después de dicha presentación.

La creación de esta reserva deberá resolverse, tal como lo establece la reglamentación, por el órgano social competente dentro de los 120 días siguientes al cierre del ejercicio en el que se computó el beneficio.

En relación al cumplimiento del plazo de creación de la reserva, cabe resaltar la opinión manifestada por la DGI en la Consulta N° 3.012⁴⁸, en la que se sostuvo que se trataba de un requisito formal obligatorio condicionado a un plazo determinado que deben cumplir los contribuyentes para tener derecho al beneficio. La formación de la reserva después de transcurrido el plazo de 120 días, y siempre que se cumplan con las demás condiciones, no invalidaba el cómputo de la exoneración, sin perjuicio de la sanción por contravención cometida.

Con fecha 1° de febrero de 2008 se publicó en el Boletín N° 417 de la DGI la Consulta N° 4.847 la cual constituyó un cambio de criterio respecto a la contestación dada a la Consulta N° 3.012. La

⁴⁸ Consulta N° 3.012 publicada en el Boletín N° 235 de la DGI de 1° de diciembre de 1992.

Consulta N° 4.847 entiende que el no cumplimiento en tiempo y forma del requisito formal obligatorio establecido en el artículo 106 del Decreto N° 840/988⁴⁹ no le permite a la empresa acogerse al beneficio tributario de la Ley N° 15.903.

De acuerdo a lo expuesto, las rentas que se exoneren por ambos conceptos, es decir, el 40% de la inversión en bienes muebles del inciso primero y el 20% de la inversión en la construcción y ampliación de los del segundo, computados acumulativamente, no pueden superar el 40% de la renta fiscal del respectivo ejercicio, una vez deducidas las demás exoneraciones que fueran aplicables.

En efecto, el artículo 114 del Decreto reglamentario del IRAE establece en su inciso tercero que *“En todo caso las rentas que se exoneren no podrán superar el 40% de las rentas netas del ejercicio una vez deducidas las exoneraciones por otras disposiciones incluso las que se exoneren en virtud de lo establecido por la Sección II del presente Capítulo⁵⁰”*, que refiere al artículo 38 del Título 4 del Texto Ordenado 1996.

A propósito de las limitaciones citadas en los párrafos anteriores, otro cambio introducido para el IRAE respecto a la normativa de IRIC es que en caso de que la exoneración se encuentre topeada por el 40% de la renta neta fiscal, o se carezca de resultados contables y otras reservas suficientes, el monto que exceda alguno de esos límites podrá ser deducido en las mismas condiciones, en los dos ejercicios siguientes.

Respecto a este punto, entendemos conveniente aclarar que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 98 del Título 4 (IRAE), también se puede hacer uso del beneficio de Exoneración por Inversiones en la liquidación de IRAE, de los montos exonerables no deducidos en las liquidaciones de IRA o IRIC, siempre y cuando no hayan transcurrido más de dos ejercicios, y los montos no hayan podido exonerarse en las liquidaciones de IRIC o IRA por no contar con renta neta fiscal suficiente para ello. Si bien en una primera instancia podría entenderse que la Exoneración por Inversiones en el IRAE para incorporaciones realizadas estando vigente la normativa de IRIC o IRA podría ser aplicada independientemente de la razón por la cual estaba topeada la exoneración según normativa de IRIC o IRA (es decir, por superar el 40% de la renta neta fiscal o por no contar con utilidades contables suficientes del ejercicio), el artículo 98 del Título 4 (IRAE), al referirse a las razones por las cuales se puede hacer uso de este beneficio sólo hace mención *“al inciso cuarto del artículo 53 de este Título”* (IRAE), el cual se refiere exclusivamente al tope determinado por el 40% de la renta neta fiscal del ejercicio.

Por su parte, el tope establecido por no contar con utilidades contables acumuladas, otras reservas y utilidades del ejercicio suficientes para poder crear la reserva está establecido en el artículo 120 del Decreto N° 150/007, reglamentario del IRAE. Como se expresara, en caso de que en las declaraciones de IRIC o IRA este beneficio no se haya aprovechado en su totalidad por haber estado topeado por las utilidades contables del ejercicio, el mismo no dará lugar a beneficio

⁴⁹ El artículo 106 del Decreto N° 840/988 establece que *“El órgano competente deberá resolver dentro de los 120 días (ciento veinte) días siguientes al cierre del ejercicio la creación o ampliación de las reservas mencionadas.”*

⁵⁰ La Sección II del Decreto reglamentario del IRAE N° 150/007 hace referencia a las Pequeñas empresas.

alguno en el IRAE (a diferencia de lo que ocurre en el caso del tope de la renta neta fiscal) puesto que esta hipótesis no está prevista en las disposiciones transitorias de la normativa de IRAE.

Por otra parte, en el presente régimen no interesa el origen de la renta que se desgrava sino su destino. Por consiguiente, en todos los casos, para que las rentas queden exoneradas del impuesto que las grava, dentro de los límites cuantitativos admitidos, sólo interesa que ellas sean invertidas en los bienes enunciados en la norma. El derecho a obtener la exoneración no requiere que la desgravación se origine por el hecho de que la actividad a la que se destina la inversión goce de exoneración dentro del régimen al que pertenece.

En relación a este punto resulta útil mencionar un ejemplo citado por J. Rossetto⁵¹, que refiere a una empresa de navegación marítima o aérea (exonerada del IRIC por el literal a) del artículo 31, Título 4 del Texto Ordenado 1996, vigente antes de la Ley de Reforma Tributaria), que tiene simultáneamente otra actividad gravada por dicho impuesto. Dicha empresa podrá exonerar rentas de esta actividad gravada por IRIC que se inviertan en bienes de capital afectados a la actividad de navegación y destinados a mejorar la prestación de servicios al turista en materia de traslados, por ejemplo, o en equipos para el procesamiento electrónico de datos o para las comunicaciones, a pesar de la exoneración de la actividad a que se destina la inversión. En este caso, la empresa se beneficia con un incentivo tributario que no es aplicado a la actividad gravada por el impuesto, sino a la actividad exonerada.

Siguiendo con el análisis, la Ley exoneró “*hasta un máximo del 40% de la inversión realizada en el ejercicio, las rentas que se destinen a la adquisición*” de determinados bienes.

Los conceptos de “*inversión realizada en el ejercicio*” y de “*adquisición de los bienes*” pueden dar lugar a distintas interpretaciones, por lo que el Decreto reglamentario precisó el alcance de los mismos fijando los siguientes criterios:

- En el artículo 115 del Decreto reglamentario se establece el concepto de “adquisición” de bienes, manejando en este caso el mismo concepto que utiliza la Ley de Inversiones.

Esta disposición es congruente con el criterio de imputación de costos en el IRAE y con el criterio de determinación del hecho imponible en el IVA. Para el IRAE los costos de las adquisiciones de activo fijo se acumulan hasta el momento de la tradición real o ficta del bien. La tradición se considera real cuando el adquirente se apropia físicamente del bien, y ficta cuando el adquirente tiene derechos de disposición de esos bienes. Por ejemplo, en el caso de los bienes importados, el importador obtiene la titularidad en el momento en que se emite el conocimiento de embarque, si bien aún no se ha apropiado físicamente del bien. Esto tiene dos tipos de consecuencias: sirve para determinar en qué ejercicio se realiza la inversión, y para saber qué montos deben incluirse en el costo del bien: por

⁵¹ ROSSETTO, Jorge: “Impuesto a las rentas de la industria y comercio – Impuesto a las rentas agropecuarias: El nuevo régimen de reinversiones” Boletín de Informaciones y Comentarios útiles para la empresa N° 9. Montevideo, diciembre de 1987.

ejemplo las diferencias de cambio integran el costo hasta esa fecha y de ahí en adelante constituyen gastos financieros.

Se considerará asimismo inversión, todos los gastos incurridos en la importación de los bienes, salvo los intereses de financiación y las diferencias de cambio.

- La exoneración se hará efectiva en el ejercicio en el cual se adquiriera o se termine la construcción del bien, y hasta los dos ejercicios siguientes en caso que no pudiera utilizarse, ya sea total o parcialmente.
- Cuando se trate de la construcción y ampliación de edificios, el monto exonerable se determinará por el costo de obra incurrido en el ejercicio, en la forma y condiciones que determine la DGI. Esta previsión se deriva del hecho de que este tipo de inversiones a menudo abarca un período de tiempo mayor a un año.

El decreto define en su artículo 117 el concepto de ampliación de edificios como *“mayor área construida”*.

Asimismo, es de señalar que la exoneración no opera si una empresa industrial construye un inmueble o realiza una ampliación en un edificio que no está afectado a la actividad industrial propiamente dicha.

- La exoneración no comprende en ningún caso, la adquisición de inmuebles ni la de empresas o cuotas de participación en las mismas.

El artículo 116 enuncia los bienes muebles cuya adquisición pueden dar lugar a la exoneración que se reglamenta, aunque no lo hace para todos los ítems a que se refiere el texto legal.

Inversiones comprendidas en el beneficio

Maquinas e instalaciones industriales, comerciales y de servicios

El Decreto reglamentario original N° 577/988 en su artículo 3 entendió conveniente definir las maquinas industriales como las *“utilizadas para producir, completar procesos industriales, envasar, enfardar y acondicionar productos”* y las instalaciones industriales como *“todas aquellas que sean necesarias para poner en funcionamiento las maquinarias industriales incluidos servicios de ampliación de fuera motriz”*. Estas definiciones dieron lugar a diversas críticas por resultar restrictivas a la luz de la norma legal.

Es así que el Decreto reglamentario del IRIC N° 840/988 en su artículo 102 modificó estas definiciones. La nueva redacción estableció que se entenderá por máquinas industriales *“las utilizadas para realizar la manufactura, la extracción, la conservación, envasado y acondicionamiento de bienes”*. En relación al concepto de instalaciones industriales, lo amplió a todas aquellas que sean *“necesarias para poder realizar un ciclo productivo, que incluirá desde la recepción de la materia prima o la extracción hasta la entrega del producto manufacturado, extraído o conservado, realizado por la empresa industrial”*.

Estas disposiciones fueron recogidas con exactitud por el artículo 134 del Decreto reglamentario del IRAE N° 150/007.

En respuesta dada a la Consulta N° 2.981⁵² de la DGI, se estableció que las máquinas viales quedan comprendidas en el concepto de máquinas industriales a que se refiere el artículo 102 del Decreto reglamentario del IRIC, ya que son utilizadas para la manufactura y la conservación de bienes.

Por otro lado, la DGI también entendió que los auto-elevadores utilizados por una empresa industrial califican dentro del concepto de maquinaria industrial. Esto deriva de la respuesta a la Consulta N° 3.419.⁵³

En dicha consulta se establece que el Decreto N° 840/988 reglamentó dicha norma de acuerdo a la facultad establecida por el numeral 4 del artículo 168 de la Constitución de la República de expedir los reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes. El literal a) del artículo 102 dispone que se entiende por máquinas industriales las utilizadas para realizar la manufactura, la extracción, la conservación, envasado y acondicionamiento de bienes.

En consecuencia, si el adquirente de los auto-elevadores es una empresa industrial y destina el referido bien a alguna de las actividades antes enunciadas, podrá beneficiarse con la exoneración a que refiere el artículo 25 del Título 4 Texto Ordenado 1991⁵⁴, siempre que cumpla con las condiciones que establece dicha norma.

También mencionaremos a modo de ejemplo la Consulta N° 3.932⁵⁵. En este caso, se consultó a la DGI en forma no vinculante si una empresa puede beneficiarse del régimen de exoneración de rentas del IRIC, establecido en el artículo 32 del Título 4 del Texto Ordenado 1996⁵⁶, en relación a la importación de máquinas elaboradoras de café express, té, cortado, capuchino, etcétera, a ser utilizadas como bienes de activo fijo por la empresa. Dichas máquinas utilizan diversos insumos como café en polvo, leche, té, cocoa, azúcar, agua, vasos, cucharitas, entre otros, mediante los cuales produce café express, té, cortado, capuchino, etcétera. En respuesta a dicha consulta es importante citar que el artículo 32 referido exonera parte de las rentas destinadas a la adquisición de máquinas industriales, las que son definidas por el artículo 102, literal A) i), del Decreto N° 840/988 como "*...las utilizadas para realizar la manufactura, la extracción, la conservación, envasado y acondicionamiento de bienes.*" La DGI respondió que se considera que la elaboración de tales productos implica la "manufactura" mencionada en el Decreto, dado que los productos elaborados son diferentes de los insumos considerados separadamente, por lo que dicha empresa puede beneficiarse del régimen de exoneración referido.

⁵² Consulta N° 2.981 publicada en el Boletín N° 196 de la DGI de 1° de septiembre de 1989.

⁵³ Consulta N° 3.419 publicada en el Boletín N° 252 de la DGI de 1° de mayo de 1994.

⁵⁴ Hace referencia al régimen de Exoneración por Inversiones.

⁵⁵ Consulta N° 3.932 publicada en el Boletín N° 327 de la DGI de 1° de agosto de 2000.

⁵⁶ Hace referencia al régimen de Exoneración por Inversiones.

Una novedad introducida por la Ley de Reforma Tributaria con respecto a este ítem es la inclusión en el beneficio de las máquinas e instalaciones destinadas a las actividades comerciales y de servicios (con exclusión de las financieras y de arrendamiento de inmuebles), el cual solamente alcanzaba a los afectados a la actividad industrial.

Maquinaria agrícola y mejoras fijas en el sector agropecuario

El literal b) del artículo 116 establece que la maquinaria agrícola comprende *“la utilizada por los establecimientos agropecuarios para la producción de bienes primarios.”*

En lo que refiere a las mejoras fijas en el sector agropecuario, el Título 4 establece que *“el Poder Ejecutivo establecerá la nómina al respecto”*. La norma reglamentaria incluye una lista taxativa de bienes incluidos en esta categoría⁵⁷. En dicha nómina el Decreto reglamentario estableció que figuran bienes que son pasibles de ser construidos por el propio contribuyente (como por ejemplo los tajamares), lo que explica que el Poder Ejecutivo haya ampliado la causal de exoneración incluyendo los bienes construidos por la propia empresa.

No se incluyeron en la norma la construcción o ampliación de edificios o galpones en el sector agropecuario, a los efectos de dar lugar a la exención.

Vehículos utilitarios

Con respecto a este ítem el literal d) del artículo 116 del Decreto reglamentario del IRAE, en la redacción dada por el Decreto N° 544/008, establece que se entenderá por vehículos utilitarios los *“chasis para camiones, camiones, tractores para remolque, remolques, zorra y ómnibus para el transporte de pasajeros.”*

En la primera redacción dada al Decreto reglamentario del régimen de Exoneración por Inversiones también se incluían las camionetas “pick-up”, doble cabina, furgón y furgoneta y los vehículos con tracción en las cuatro ruedas con exclusión de los automóviles de pasajeros. Las sucesivas consultas realizadas por los contribuyentes a la DGI, referidas a distintos tipos de vehículos que podían llegar a calificar como utilitarios fue una de las razones que llevó a restringir la lista de bienes que califican como tales y por consiguiente aptos para la desgravación de rentas.

⁵⁷ Ver base normativa en el punto 3.2.1 del presente Capítulo.

Equipos para el procesamiento electrónico de datos y para las comunicaciones

En este caso el texto legal no comete al Poder Ejecutivo a fijar la nómina de los bienes comprendidos, de manera que debe entenderse que cualquier equipo necesario para el procesamiento electrónico de datos o para las comunicaciones, es computable para la aplicación del régimen, el que es aplicable por cualquier empresa contribuyente del IRAE, cualquiera sea el tipo de actividad que ella desarrolle.

En cuanto al alcance de la expresión “*equipos necesarios para el procesamiento electrónico de datos*”, la norma reglamentaria se pronunció en el literal e) del artículo 116 expresamente sobre la no computabilidad del software. Si bien las normas no se expresan al respecto, parece razonable pensar que lo que se ha querido excluir es la programación que se adquiere a medida. Asimismo se entiende que la limitación no alcanza al software de base, que es intrínseco al equipo y se adquiere junto a él.

Bienes de capital destinados a mejorar la prestación de servicios al turista

De acuerdo a lo establecido por el literal f) del artículo 116, se incluyen la “*adquisición realizada por los hoteles de televisores y de ómnibus para el traslado de sus pasajeros.*”

Esta clase de bienes debe ser destinada a mejorar la prestación de servicios al turista. Se establece que el beneficio alcanzará a las adquisiciones de televisores realizadas por hoteles y de ómnibus para el traslado de sus clientes.

Maquinarias, instalaciones y equipos – destinados a la innovación y a la especialización productiva

Este punto, tanto en la Ley como en la reglamentación, queda condicionado a lo que establezca el Poder Ejecutivo con el asesoramiento de la Agencia Nacional de la Innovación que aún no se ha expedido, por lo cual dicho beneficio no es aplicable.

Continuando con las características del régimen de inversiones, es preciso tener en cuenta, que los bienes objeto de la exoneración pueden ser tanto nuevos como usados y su utilización puede ser realizada por terceros de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 118 de Decreto reglamentario. Esto debe entenderse a la luz de los objetivos perseguidos: si lo que se desea es promocionar el aumento del acervo de ciertos bienes de capital en el país, no debería limitarse el incentivo a las posibilidades financieras de la empresa que va a producir. Es posible que haya quien tenga interés en adquirirlo para ceder su uso total o parcialmente a terceros en forma gratuita u onerosa y que tenga el capital necesario para hacerlo.

El artículo 447 de la Ley N° 15.903 no requería que el adquirente del bien lo afecte a su ciclo productivo ni a su propia actividad. El propósito del incentivo tributario, como ha sido

estructurado, se ha cumplido por el simple hecho de que el país en su conjunto se ha capitalizado como consecuencia de la incorporación de determinados bienes productivos.

Esto fue ratificado en la consulta N° 3.835⁵⁸ a la DGI mediante la cual una empresa que importa y vende productos para pintar pregunta si puede exonerar rentas al amparo del beneficio de exoneración por inversiones por la adquisición de máquinas que producirán pinturas en una gama de colores y de distintos tipos. Dichas máquinas serán entregadas a los minoristas en régimen de comodato, para su utilización.

“En el caso planteado no hay dudas de que las máquinas referidas integran el activo fijo de la empresa consultante”, ya que las mismas son entregadas al minorista en régimen de comodato para que éste brinde un mejor servicio al público comprador. Por lo tanto, la Administración contestó que las máquinas son adquiridas por la consultante y se utilizan para realizar la manufactura, por lo que pueden considerarse para el beneficio de Exoneración por Inversiones.

Como conclusión de lo expresado por la citada consulta, cabe destacar los siguientes aspectos: en primer lugar, lo que en realidad interesa para gozar de la exoneración es la función que cumplen los bienes en el proceso industrial independientemente de la empresa que los adquiere; dichos bienes, si bien deben ser propiedad de la empresa que pretende beneficiarse con la exoneración, pueden ser utilizados por la propia empresa o por terceros.

La aplicación del régimen de desgravación de rentas que estamos comentando no está sujeta a la presentación de solicitud o escrito alguno previo o posterior, sino solamente al cumplimiento de las condiciones de fondo requeridas.

Lo que sí establece el Decreto reglamentario, es que la DGI podrá exigir, conjuntamente con la declaración jurada en la que se liquide el impuesto, el detalle de los bienes y de las construcciones o ampliaciones que dan motivo a la exoneración.

Otro aspecto formal que conviene destacar es lo establecido por el artículo 121 del Decreto reglamentario que establece que el beneficio tributario solamente alcanzará a los contribuyentes del IRAE que posean contabilidad suficiente a juicio de la DGI.

Esta norma carece de respaldo legal y sus alcances son peligrosos ya que la eventual impugnación de la contabilidad de un contribuyente implicará la automática impugnación de la desgravación que pueda haber computado.

No obstante, es coherente con la Ley ya que de otro modo no tendría sentido la obligatoriedad de crear una reserva contable.

El inciso quinto del artículo 447 de la Ley N° 15.903 establecía que si en el ejercicio en que se había efectuado la inversión o en los tres siguientes se enajenaran los bienes comprendidos en la

⁵⁸ Consulta N° 3.835 publicada en el Boletín N° 311 de la DGI de 1° de abril de 1999.

exoneración, debía computarse como renta del año fiscal en que tal hecho se produjera el monto de las rentas exoneradas, sin perjuicio del resultado de la enajenación.

Por último, es importante destacar que si bien antes de la publicación del Decreto N° 455/007, la Ley de Inversiones, sobre un proyecto promovido, carecía de incidencia en el régimen de Exoneración por Inversiones, ahora el beneficio de exoneración de IRAE previsto en dicho Decreto es excluyente de la aplicación de la Exoneración por Inversiones sobre los mismos bienes. Es decir, a pesar de que antes un mismo bien podía ser objeto del beneficio de Auto-canalización del ahorro y de Exoneración por Inversiones a la vez, ahora se deberá optar entre la exoneración directa de IRAE (en el caso de los proyectos promovidos) y la exoneración de renta del artículo 53 del Título 4.

3.2.3 Acumulabilidad con el régimen de Auto-canalización del ahorro

En este apartado desarrollaremos la coexistencia de la Exoneración por Inversiones con el régimen de Auto-canalización del ahorro respecto a una misma inversión realizada por una empresa.

La realización de una determinada inversión por parte de una empresa, puede dar lugar a la aplicación de ambos beneficios, en la medida que la misma cumpla con las condiciones exigidas para la aplicación de cada uno de ellos, en virtud de que se trata de incentivos tributarios autónomos, que se complementan pero no se excluyen.

Esto se debe a que:

- En caso de que se apliquen dentro de un mismo ejercicio, no se superponen porque no desgravan la misma renta sino porciones distintas de la misma. De acuerdo con el artículo 447 de la Ley N° 15.903 la Exoneración por Inversiones se computa “*una vez deducidas las (rentas) exoneradas por otras disposiciones*”. Por consiguiente, resulta claro que en los casos en que una determinada inversión de lugar a la aplicación, en el mismo ejercicio, de la exoneración de rentas por Auto-canalización del ahorro y también a la de exoneración de rentas por inversiones, deberá aplicarse en primer término la deducción por Auto-canalización del ahorro, y sobre el remanente de renta, si lo hay (y con el límite de ese remanente), podrá aplicarse la Exoneración por Inversiones.
- La reserva formada para exonerar las rentas por Exoneración por Inversiones no puede ser usada para cumplir la condición de capitalización del ahorro; esta prohibición remarca la autonomía y acumulabilidad de ambos beneficios.

El artículo 61 del Título 4 del Texto Ordenado 1996 de IRAE, es la norma que faculta al Poder Ejecutivo a exonerar de este impuesto rentas por el mecanismo conocido como Auto-canalización del ahorro. Por consiguiente, está consagrado normativamente en forma expresa el criterio de que el beneficio de Auto-canalización del ahorro y el de Exoneración por Inversiones, aunque

referidos a una misma inversión, son acumulables y aplicables sucesivamente, dentro de los límites y bajo el cumplimiento de las condiciones a que está sujeto cada uno de ellos.

Dicho criterio fue ratificado por la Consulta N° 2.947⁵⁹ en la cual un contribuyente consulta si una misma inversión puede dar lugar a la exoneración de rentas prevista en el artículo 447 de la Ley N° 15.903 (Exoneración por Inversiones) y al mismo tiempo al beneficio de Auto-canalización del ahorro, por parte de una empresa declarada de Interés Nacional a la que se acordó dicho beneficio.

La Administración respondió que el régimen de Exoneración por Inversiones establecido por el artículo 447 citado se aplica en forma automática siendo suficiente que los beneficiarios cumplan con ciertas condiciones para acceder al beneficio.

Según lo establecido en la respuesta a dicha consulta, nada obsta para que una misma inversión pueda generar un doble beneficio al contribuyente siempre que cumpla con las condiciones para acceder a cada uno.

Por otro lado, las principales diferencias entre ambos regímenes son las siguientes:

- El régimen de Auto-canalización del ahorro se limita a las empresas que han obtenido la declaratoria de Interés Nacional, no siendo necesaria dicha condición para el régimen de Exoneración por Inversiones.
- La Exoneración por Inversiones es de aplicación objetiva y automática por parte de los contribuyentes que cumplan las condiciones respectivas, sin que se requiera resolución administrativa alguna, mientras que la Auto-canalización del ahorro debe ser solicitada al Poder Ejecutivo, el que puede concederla o negarla.
- La Auto-canalización del ahorro sólo es aplicable en sociedades por acciones, mientras que el régimen de Exoneración por Inversiones es aplicable a cualquier contribuyente del IRAE con independencia de su forma jurídica.
- El régimen de Auto-canalización del ahorro puede llegar a exonerar la totalidad del monto de la inversión y la totalidad de la renta del ejercicio. El régimen de Exoneración por Inversiones no puede superar el 40%, o el 20% de exoneración según el caso, del monto de la inversión, ni más del 40% de la renta neta del ejercicio (de ambos límites el menor).
- En el régimen de Auto-canalización del ahorro no es necesario constituir ninguna reserva con las utilidades del ejercicio, ni con las de ejercicios anteriores, tales utilidades incluso pueden ser distribuidas en su totalidad, sólo es necesario capitalizar una reserva o distribuir un dividendo en acciones, que puede provenir de cualquier ejercicio y que puede tener cualquier carácter (sólo se requiere que no sea una reserva por reinversiones ni por mantenimiento del capital circulante). En el régimen de Exoneración por Inversiones, en

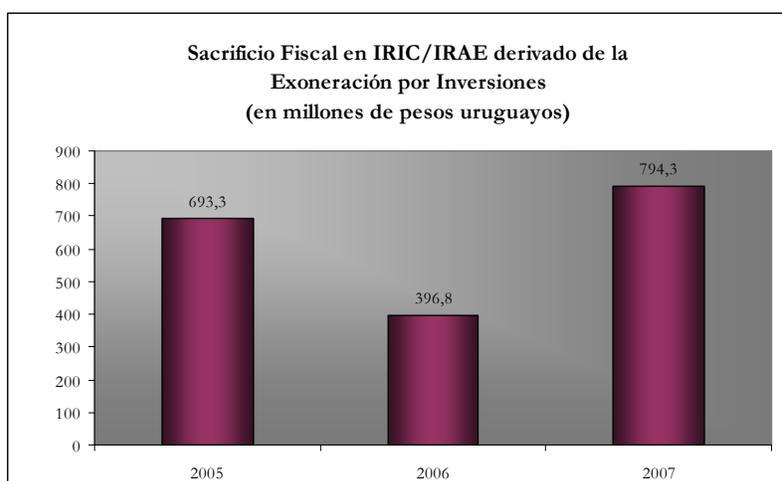
⁵⁹ Consulta N° 2.947 publicada en el Boletín N° 188 de la DGI de 1° de enero de 1989.

cambio, debe formarse una reserva con las utilidades del ejercicio y, en caso de no ser suficientes, podrán utilizarse otras reservas o los resultados acumulados.

- Anteriormente, mientras que en la Auto-canalización alcanzaba con que el ejercicio estuviera comprendido en el período que establece la resolución del Poder Ejecutivo, las Exoneraciones por Inversiones sólo podían computarse en el ejercicio en que se efectuaba la inversión. Con la entrada en vigencia de la Reforma Tributaria se puede hacer uso de la Exoneración por Inversiones aún en los dos ejercicios siguientes en el que efectivamente se realice la inversión, en aquellos casos en que exista tope sobre la renta neta fiscal o sobre las utilidades contables (resultado del ejercicio, acumulados o reservas) para crear la reserva que exigen las normas.

3.2.4 Datos estadísticos

El siguiente gráfico muestra el sacrificio fiscal derivado de la aplicación de la Exoneración por Inversiones para los años 2005 a 2007.



Fuente: "Estimación del Gasto Tributario 2005-2007" – DGI.

Al igual y como fuera mencionado al referirnos sobre el sacrificio fiscal para la Canalización y Auto-canalización en el punto 3.1.6 del presente trabajo, no contamos con los datos correspondientes al año 2008.

Para el año 2007 el gasto tributario correspondiente a Exoneración por Inversiones representó un 5,99% de la recaudación total de IRIC/IRAE, mientras que medido en función del PBI, representó un 0,13%.

3.3 Incidencia de las franquicias fiscales en la recaudación del Estado.

Las importantes exoneraciones impositivas otorgadas por parte del Estado, repercuten como es innegable negativamente en la recaudación del mismo. Si bien se sacrifica parte de la recaudación, los regímenes de exoneración persiguen objetivos de política económica y social como generación de empleo, aumento de exportaciones, promover zonas deprimidas, incorporar nuevas tecnologías, entre otros.

El sacrificio fiscal derivado de exoneraciones, deducciones incrementadas o alícuotas reducidas de impuestos alcanzó en el año 2007 a \$ 24.005,2 millones, según la *"Estimación del Gasto Tributario en Uruguay 2005-2007"* publicado por la DGI. Dicho análisis fue realizado sobre tres impuestos que alcanzan el 75% de los ingresos de la DGI: el IVA, IRIC (IRAE desde julio 2007) e IP.

El gasto tributario fue de \$ 17.772,2 millones en el año 2005, subió a \$ 20.434,9 millones en 2006 y en 2007 alcanzó a \$ 24.005,2 millones (aproximadamente unos USD 1.000 millones). Es preciso aclarar que los datos referentes al año 2008 no se hayan disponibles al momento de elaboración de este trabajo.

Como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) el sacrificio fiscal fue de 4,37% en 2005, creció a 4,40% en 2006 y subió a 4,43% del PIB en 2007. Esto muestra, según los autores de la *"Estimación del Gasto Tributario en Uruguay 2005-2007"*, que *"los incrementos anuales en el Gasto Tributario estimado han sido superiores a los incrementos del PIB."*

Con respecto al IRIC/IRAE, en el año 2007 las Exoneraciones por Inversiones representaron \$ 704,3 millones del Gasto Tributario y las Zonas Francas \$ 552 millones de sacrificio fiscal.

Los autores aclaran que además de dejar fuera los impuestos que explican el 25% de la restante recaudación que también presentan algún régimen de excepción, no se tomó en cuenta los beneficios que si bien no implican una menor liquidación de los tributos, sí implican una menor recaudación neta, como la devolución de impuestos a los exportadores que se hace a través de certificados de crédito que pueden usarse para el pago de tributos.

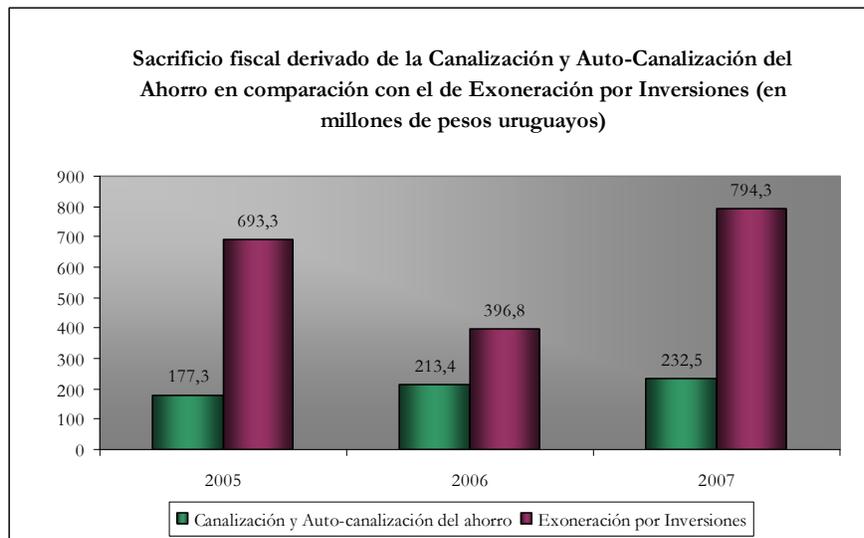
El estudio incluye un anexo que compara el sacrificio fiscal en porcentaje del PIB de Uruguay con otros países de América Latina y que posicionan a Uruguay a mitad de tabla y arriba de la media que fue de 4,15% del PIB.

En Uruguay, el sacrificio fiscal fue en 2007 de 4,43% del PIB. Por encima, están Guatemala (7,91% del PIB), México (5,38%), Chile (4,97%) y Ecuador (4,6%). Por debajo de Uruguay aparecen Colombia (3,52%), Brasil (2,29%), Argentina (2,21) y Perú (2,05%).

Comparando los regímenes de Canalización y Auto-canalización del ahorro con el régimen de Exoneración de Inversiones estudiados en el presente Capítulo, en lo referente al sacrificio fiscal, éste último implicó un 4,01% más que para el caso de Canalización y Auto-canalización del

ahorro del año 2007 medido en términos de recaudación de IRIC/IRAE, y un 0,009% más respecto a la medición realizada en función del PBI.

Como se aprecia en la siguiente gráfica hasta el año 2007 vemos que el régimen de Exoneración de Inversiones implicó mayor sacrificio fiscal que los otros dos regímenes en conjunto.

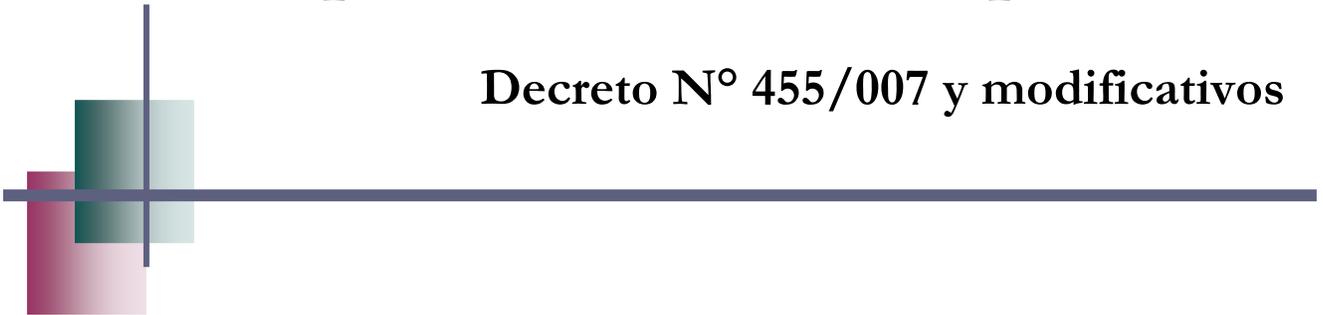


Fuente: "Estimación del Gasto Tributario 2005-2007" – DGI.

CAPITULO 4

Nuevo Régimen de Promoción para Inversiones Específicas

Decreto N° 455/007 y modificativos



Capítulo 4

NUEVO RÉGIMEN DE PROMOCIÓN PARA INVERSIONES ESPECÍFICAS

- DECRETO N° 455/007 y modificativos-

De acuerdo a lo expresado por el Cr. D. Astori: *“Para el Gobierno la promoción de inversiones es un objetivo estratégico porque es la piedra angular del crecimiento, del empleo y de las mejoras de las condiciones de vida de la población”*.⁶⁰

El objetivo central del régimen de promoción de inversiones debe ser incrementar la relación inversión/PBI, de forma de aumentar la productividad total de factores y la relación capital-trabajo. Para alcanzar dicho objetivo se debe partir de una visión de desarrollo integral, el régimen de promoción de inversiones nunca debe ser independiente de las otras políticas llevadas a cabo por el gobierno. La base fundamental es atraer inversiones que aporten a los objetivos generales de desarrollo del país.

Luego de años de aplicación de la Ley de Inversiones N° 16.906 y de sus Decretos reglamentarios N° 59/998 y N° 92/998, a través de los cuales las empresas cuyos proyectos de inversión fueran declarados promovidos por el Poder Ejecutivo podían acceder a una serie de beneficios fiscales diferenciales, el gobierno realizó una evaluación de dicho sistema promocional, detectando que pocas empresas se acogían al régimen por diversos factores.

A la luz de estos resultados, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) evaluó dar una nueva reglamentación a esta Ley, lanzando en diciembre de 2006 lo que se dio a conocer como la “Consulta Pública”. Ésta recogió algunas críticas realizadas en particular por los empresarios, que veían cambiar las reglas de juego en términos disuasivos para utilizar los mecanismos de estimulación, fiscales esencialmente.

Luego de casi un año, el MEF publicó la nueva reglamentación en materia de promoción de proyectos de inversión y de actividades específicas (Capítulo III de la Ley N° 16.906) prevista en el Decreto N° 455/007 de 26 de noviembre de 2007, cuyos principales aspectos analizaremos a lo largo del presente Capítulo.

⁶⁰ ASTORI, Cr. Danilo: Nota Diario “La República”. N° 2744 del 29 de noviembre de 2007.

4.1 Objetivos de la nueva reglamentación

El Decreto N° 455/007 complementa la reglamentación vigente a la fecha en materia de promoción y protección de inversiones establecido por el Capítulo III de la Ley de Inversiones, generando no sólo un nuevo sistema integrado de beneficios para los proyectos de inversión, sino un marco que establece un sistema de exoneraciones caracterizado por la aplicación de criterios objetivos, explícitos y compatibles con los fines establecidos en el texto de la Ley de Inversiones.

Con la nueva reglamentación se buscan básicamente los siguientes objetivos:

- Ampliar la base de beneficios y beneficiarios.
- Facilitar el acceso a los beneficios por parte de las pequeñas y medianas empresas.
- Asignar los beneficios de acuerdo a criterios objetivos, dando mayores exoneraciones a aquellos proyectos que generen un mayor impacto en la economía.
- Mejorar el control del desempeño de los proyectos, para asegurar una mayor transparencia al régimen promocional.

Por otro lado, se persiguen objetivos de política económica, que atraigan inversiones que aporten a los objetivos generales del desarrollo, tales como:

- Incremento de empleo.
- Incremento de las exportaciones.
- Incorporación de tecnología.
- Fortalecimiento de encadenamientos y valor agregado nacional.
- Desarrollo de regiones de menor desarrollo relativo (descentralización).

4.2 Consideraciones previas

En el presente apartado haremos un análisis superficial de las principales modificaciones introducidas al régimen de inversiones por el Decreto N° 455/007, las cuales profundizaremos a lo largo del presente Capítulo.

Los beneficiarios del régimen siguen siendo las empresas cuyos proyectos de inversión o la actividad del sector en que se desarrolla su giro sean declarados promovidos por el Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley de Inversiones. Esto está previsto en el artículo 1° del Decreto N° 455/007.

Los principales cambios introducidos por esta norma y los instructivos emitidos por la Comisión de Aplicación (COMAP) amplían el alcance de los beneficios a otros sectores de actividad y personas jurídicas (se incluyen al sector comercial y de servicios), y se incrementan los montos de

exoneración. De esta forma se logra generalizar el espectro ya que anteriormente dichos sectores no podían acceder a los beneficios fiscales establecidos en la Ley de Inversiones.

Según se establece en el numeral IV) del Considerando del Decreto N° 455/007: *“Debe destacarse asimismo la ampliación del ámbito objetivo de las exoneraciones beneficiadas, ya que se incorpora a las destinadas a las actividades comerciales y de servicios, de modo de consolidar el proceso de equidad intersectorial iniciado en la Reforma Tributaria.”*

Es así, que la nueva normativa faculta a las empresas comerciales y de servicios a presentar proyectos con el objetivo de acceder a los beneficios fiscales correspondientes, situación que no era recogida en el régimen anterior.

Por otro lado, se introducen importantes modificaciones sobre los tributos que gravan la renta y sobre el nuevo esquema de evaluación de los proyectos destacándose, particularmente, el régimen simplificado para pequeños proyectos y la matriz de indicadores para la evaluación del cumplimiento de objetivos de medianos y grandes emprendimientos.

Adicionalmente, se sustituye el mecanismo del beneficio de Auto-canalización del ahorro por la exoneración en forma directa del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE). Como consecuencia, se amplía la base de empresas que pueden acceder a este beneficio, en la medida que el régimen anterior era aplicable únicamente a las sociedades por acciones.

A su vez, a diferencia del esquema previo, el nuevo marco no requiere que la inversión sea financiada con fondos propios para poder acceder a la exoneración de IRAE.

La inversión objeto de la declaratoria de Interés Nacional, al igual que en el régimen anterior, comprende la adquisición de bienes muebles destinados directamente a la actividad de la empresa (excluidos los vehículos no utilitarios y los bienes muebles destinados a casa-habitación), mejoras fijas (excluidas las destinadas a casa-habitación) y bienes intangibles (a determinar por el Poder Ejecutivo), según establece el artículo 3 al determinar el alcance objetivo de los beneficios.

Mientras que en el régimen anterior se podían computar como parte del proyecto las inversiones realizadas a partir de los 6 meses anteriores a la presentación de la solicitud, actualmente se pueden computar las realizadas en el ejercicio en que se presente la solicitud y las realizadas en los 6 meses anteriores.

Una de las innovaciones de la nueva reglamentación radica en establecer un esquema de segmentación de los proyectos de inversión en función de la magnitud de los mismos, así como también un sistema de valoración de los aspectos que el proyecto priorice como aportes para el país y la comunidad.

El artículo 4 clasifica los proyectos en diferentes categorías según el monto de la inversión a realizar medido en unidades indexadas (UI), en pequeños, medianos (tramos 1 y 2), grandes (tramos 1 a 3) y de gran significación económica.

Categoría del Proyecto	Tramo	Monto en Millones de Unidades Indexadas	Monto aproximado en Dólares Americanos
Pequeños	-	Menor a 3,5	Menores a 286.000
Mediano	1	3,5 – 14	286.000 - 1.144.000
	2	14 – 70	1.144.000 - 5.722.000
Grandes	1	70 – 140	5.722.000 - 11.444.000
	2	140 – 500	11.444.000 – 40.870.000
	3	500 - 7.000	40.870.000 – 572.200.000
De gran significación económica	-	Más de 7.000	Más de 572.200.000

Tal como lo expresa el inciso 2 del artículo 4 del Decreto N° 455/007 en la redacción dada por el Decreto N° 443/008 de 23 de setiembre de 2008, para determinar el monto de la inversión, a los efectos de la categorización del proyecto, se aplicará la cotización de la UI vigente del último día del mes anterior al momento en que se presenta el proyecto. Originalmente, la cotización de la UI que se utilizaba era la del último día del mes anterior al momento en que se efectuara la inversión. De este modo, se facilitó en gran medida la determinación del monto de la inversión.

4.3 Beneficios a otorgar a los proyectos declarados promovidos

El cambio fundamental introducido por el Decreto N° 455/007 se refiere a los beneficios especiales que se conceden a los proyectos declarados promovidos al amparo de este Decreto en lo que tiene que ver con el Impuesto a la Renta.

Con el régimen anterior, las empresas promovidas podían acceder a una exoneración de renta fiscal equivalente al 50% de la inversión financiada con aportes propios, o con los fondos generados por el propio proyecto. A su vez, mediante el Decreto N° 508/003 podían diferir el restante 50% no exonerado por Auto-canalización del ahorro hasta el quinto ejercicio siguiente al de la inversión.

Mediante el nuevo régimen, las empresas promovidas pueden acceder a una exoneración directa de impuesto (IRAE) de hasta el 100% de la inversión, dependiendo del monto de la misma y de la calificación obtenida dentro de la categoría en la que queda incluido el proyecto.

Si bien la redacción original del Decreto N° 455/007 establecía que el beneficio se aplicaría a nivel de renta neta fiscal al igual que en el régimen anterior, el instructivo de la COMAP establecía la exoneración a nivel de impuesto, planteando un beneficio cuatro veces mayor al dispuesto por el Decreto. Esto generaba incertidumbre en cuanto a la interpretación conjunta de ambas disposiciones. Con la publicación del Decreto N° 443/008 se subsanó este problema dado que el

mismo incorporó a nivel reglamentario las disposiciones establecidas por la COMAP, fijando el beneficio a nivel de impuesto y no de renta.

A pesar de que la modificación principal está dada sobre el impuesto a la renta, también existen otros beneficios impositivos que se han modificado parcialmente respecto al régimen anterior y que en muchos casos resultan no menores, tal como ocurre con ciertas exoneraciones de IP, IVA, tasas o tributos de importación y honorarios y salarios en desarrollos tecnológicos de áreas prioritarias, que destacaremos a continuación. Estos últimos están previstos en el instructivo dictado por la COMAP.

En primer lugar, en lo que tiene que ver con el IP, se exoneran aquellas inversiones que recaigan sobre bienes muebles de activo fijo y que no se encuentren exoneradas por otras disposiciones. Es importante destacar que el plazo de exoneración de dichos bienes se amplía por toda la vida útil de los mismos.

En el caso de las obras civiles, la exoneración de IP será de 8 años en caso de que el proyecto se radique en Montevideo, mientras que alcanzará los 10 años cuando se desarrolle en el interior del país.

Recordemos que en el régimen anterior la exoneración sólo alcanzaba 3 y 5 años respectivamente, tanto para el caso de obras civiles como de bienes muebles no exonerados por otras normas.

En cuanto al IVA, la principal modificación introducida por la nueva normativa se refiere a que en el nuevo escenario se puede solicitar la devolución del IVA en el régimen de los exportadores para las adquisiciones en plaza, siempre que estén bien documentadas, no sólo de los materiales destinados a la construcción de obra civil (como ocurría antes), sino también se puede pedir la devolución del IVA compras de los servicios destinados a la misma.

Respecto a los beneficios tributarios otorgados en la importación de bienes, los mismos se mantienen sin cambios respecto a la situación anterior a la publicación del Decreto N° 455/007. En este sentido, se exonera de tasas y tributos de importación a los bienes de activo fijo incluidos en los proyectos de inversión siempre y cuando no sean competitivos con la industria nacional, de acuerdo al dictamen de la Dirección Nacional de Industrias del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

En último lugar, respecto a los honorarios y salarios en desarrollos tecnológicos de áreas prioritarias, la COMAP establece en su instructivo que se computan los montos correspondientes a dichos honorarios y salarios que establecen las condiciones previstas en los artículos 49, 52 y 55 del Decreto N° 150/007 por una vez y media para la liquidación del IRAE, con un máximo igual al monto de dicho impuesto no beneficiado por la Exoneración por Inversiones prevista en este régimen.

4.4 Inversiones computables

En primer lugar, corresponde definir qué se entiende por inversión a los efectos de la obtención de los beneficios.

El artículo 3 del Decreto N° 455/007 establece el alcance objetivo del mismo definiendo inversión como la adquisición de determinados bienes destinados a integrar el activo fijo e intangible de la empresa. Esta definición deriva del artículo 7 de la Ley de Inversiones.

Los bienes comprendidos en el artículo 3, al igual que en el régimen anterior, son los siguientes:

- a) bienes corporales muebles destinados directamente a la actividad de la empresa, quedando excluidos los vehículos no utilitarios y los bienes muebles destinados a la casa habitación;
- b) mejoras fijas excluidas las destinadas a casa habitación;
- c) bienes incorporeales que determine el Poder Ejecutivo.

De acuerdo a lo mencionado precedentemente y a lo consultado en la COMAP sobre la posibilidad de incluir en los proyectos de inversión determinados bienes para obtener los beneficios previstos en el Decreto N° 455/007, en principio no quedarían incluidas las compras de terrenos ni la adquisición de inmuebles. Entendemos que esto es razonable en la medida que ninguno de dichos bienes contribuye por sí sólo a lograr alguna de las metas previstas en la Ley N° 16.906, como es el caso de aumento de empleo o de exportaciones, descentralización geográfica, etcétera.

A través de la Consulta N° 5.172⁶¹ la Administración ratifica la posición de que para poder acceder a los beneficios del Decreto es necesario que se haya realizado efectivamente la inversión, es decir que se hayan adquirido los bienes objeto del proyecto.

En el punto 2) de esta Consulta referente al *“Monto de la inversión que debe considerarse para determinar el beneficio”*, se consulta si se considera el 100% del monto efectivamente invertido o si debe considerarse en el porcentaje de exoneración que le correspondió al proyecto.

Se respondió al respecto que *“el requisito para acceder al beneficio es que se haya realizado efectivamente la inversión. Con lo cual se entiende que el monto a considerar es el 100% del monto efectivamente invertido.”*

Fundamenta esta posición el Considerando I) de la Resolución DGI N° 1781/008 de 12.11.008, la cual establece que para hacer uso de los mencionados beneficios resulta imprescindible que los contribuyentes efectivicen las inversiones comprometidas hasta la concurrencia con el monto que se pretende exonerar.

No obstante, por razones de prudencia el contribuyente podrá considerar la inversión en el porcentaje asignado, si estima que ello es más conveniente.”

Como medida tendiente a atenuar los efectos de la actual crisis internacional el Poder Ejecutivo emitió el Decreto N° 779/008 de 13 de enero de 2009, el cual agregó al artículo 15 del Decreto

⁶¹ Consulta N° 5.172 de 23 de diciembre de 2008, sin publicar en el Boletín de la DGI.

N° 455/007 en la redacción dada por el artículo 3 del Decreto N° 443/008 el siguiente párrafo: *“Las inversiones realizadas en el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2009, se computarán por el 120% (120 por ciento) del monto invertido, a los efectos del cómputo del monto exonerado del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas. El referido cómputo adicional no se deducirá del monto total exonerado.”*

Por otra parte, el Decreto N° 779/008 reglamentó en el artículo 1° que se debe considerar la cotización de la UI vigente el último día del mes anterior al momento en que se realiza la inversión a los efectos de conocer el monto a exonerar en cada ejercicio.

La Consulta N° 5.172 en el punto 1) responde sobre este punto lo siguiente: *“Antes de dar respuesta a este punto, se aclara que debe distinguirse por un lado la cotización de la unidad indexada que se utiliza al inicio del proyecto, una vez que la empresa presenta la solicitud de declaratoria promocional. En ese caso, de acuerdo al artículo 4° del Decreto N° 455/007, con la redacción dada por el artículo 1° del Decreto N° 443/008, se aplica la cotización de la unidad indexada del último día del mes anterior al momento en que se presenta el proyecto, a los solos efectos de establecer la categorización del proyecto.*

Por otro lado, lo que constituye objeto de consulta, está la cotización de la unidad indexada a considerar para conocer el monto del impuesto a exonerar.

De acuerdo al artículo 15 del Decreto N° 455/007, con la redacción dada por el artículo 3° del Decreto N° 443/008, la exoneración del impuesto a la renta no podrá exceder determinados porcentajes del monto efectivamente invertido.

Con lo cual, la exoneración del impuesto a la renta estará sujeta a los siguientes límites, considerando el menor entre:

- a) el establecido por el inciso cuarto del artículo 16 del Decreto N° 455/007;*
- b) el monto efectivamente invertido, a tales efectos se considerará el monto en pesos uruguayos a la fecha de realizada cada inversión;*
- c) el monto exonerado de impuesto a la renta establecido en la Resolución del Poder Ejecutivo que otorga la declaratoria promocional. Dado que el monto total del beneficio es fijado en unidades indexadas, para comparar dicho monto con el impuesto a exonerar, se tomará la cotización de la unidad indexada del último día del mes anterior al momento en que se invirtió efectivamente en los bienes comprendidos en la declaratoria, considerando en primer lugar las inversiones de fecha más antigua, hasta la concurrencia con el impuesto a exonerar.”*

A través del siguiente ejemplo numérico (expuesto en la Consulta N° 5.172), la DGI muestra la forma de aplicación de este punto:

MONTO DEL BENEFICIO						
INVERSIÓN	2.000.000 UI					
% EXONERACIÓN	60%					
BENEFICIO	1.200.000 UI					
AÑO 2008						
			UI invertidas	Cot. UI		
Inversión 03/2008	\$ 250.000	28/02/2008	147.059 UI	1,7		
Inversión 06/2008	\$ 500.000	31/05/2008	290.698 UI	1,72		
Inversión 08/2008	\$ 600.000	31/07/2008	346.821 UI	1,73		
Inversión 11/2008	\$ 300.000	31/10/2008	172.414 UI	1,74		
	<u>\$ 1.650.000</u>		<u>956.991 UI</u>			
Impuesto 2008	\$ 700.000					
<i>Comparo menor entre:</i>						
a) 90% impuesto	\$ 630.000					
b) monto efectivamente invertido	\$ 1.650.000					
c) exoner. Impto renta resol.	1.200.000 UI					
Exoneración	\$ 630.000	equivale a	147.059 UI	\$ 250.000	Mar-08	
			220.930 UI	\$ 380.000	Jun-08	
			367.989 UI	\$ 630.000		
Impuesto a pagar	\$ 70.000					
AÑO 2009						
			UI invertidas	Cot. UI		
Inversión 02/2009	\$ 400.000	31/01/2009	222.222 UI	1,8		
Inversión 04/2009	\$ 450.000	30/04/2009	245.902 UI	1,83		
Inversión 08/2009	\$ 800.000	31/07/2009	432.432 UI	1,85		
Inversión 12/2009	\$ 300.000	30/11/2009	160.428 UI	1,87		
Totales año 2009	<u>\$ 1.950.000</u>		<u>1.060.984 UI</u>			
Total año 2008 + 2009	\$ 3.600.000		2.017.975 UI			
Impuesto 2008	\$ 3.000.000					
<i>Comparo:</i>						
a) 90% impuesto	\$ 2.700.000					
b) monto efectivamente invertido	\$ 3.600.000					
c) saldo exoner. Impto renta resol. - 2008 (1.200.000 UI - 367.969 UI - 832.011 UI)	832.011 UI					
Exoneración	\$ 1.458.040	equivale a	69.767 UI	\$ 120.000	Jun-08	
			346.821 UI	\$ 600.000	Ago-08	
			172.414 UI	\$ 300.000	Nov-08	
			222.222 UI	\$ 400.000	Feb-09	
			20.787 UI	\$ 38.040	Abr-09	
Impuesto a pagar	\$ 1.451.960		832.011 UI	\$ 1.458.040	Ago-09	

Como mencionáramos en las Consideraciones Previas, en el régimen anterior se podían computar como parte del proyecto las inversiones realizadas a partir de los 6 meses anteriores a la presentación de la solicitud, mientras que de acuerdo a lo establecido en el actual Instructivo de la COMAP, se pueden computar las realizadas en el ejercicio en que se presenta la solicitud y las realizadas en los 6 meses anteriores.

Adicionalmente, la Resolución N° 2.061/008 de 19 de diciembre de 2008 estableció en el numeral primero que *“las inversiones realizadas en el período comprendido entre el inicio del ejercicio y el plazo establecido para la presentación de la correspondiente declaración jurada, se podrá considerar efectuadas en dicho ejercicio a efectos de los beneficios establecidos en el Decreto 455/007 de 26 de noviembre de 2007.”*

Como consecuencia de lo anterior resulta que el contribuyente podrá computar para el beneficio no sólo las inversiones efectivamente realizadas en el ejercicio correspondiente al de la presentación de la declaración jurada sino también las realizadas en los cuatro meses posteriores al cierre del ejercicio.

4.5 Criterios para otorgar los beneficios

Una de las intenciones de la nueva reglamentación de la Ley de Inversiones radica en lograr una ponderación más objetiva de los proyectos al momento de otorgar los beneficios. En este sentido, se buscó relacionar los beneficios a otorgar con el grado de cumplimiento efectivo de los objetivos de la política nacional que se perseguían con la Ley.

Los objetivos de política nacional que fijó la Ley de Inversiones en su momento, y que ratifica el Decreto N° 455/007, fueron los siguientes:

- Generación de empleo
- Descentralización
- Aumento de las exportaciones
- Incremento del valor agregado nacional
- Utilización de tecnologías limpias
- Incremento de investigación, desarrollo e innovación (I + D + i)
- Impacto del proyecto en la economía

Respecto a los criterios para otorgar los beneficios, el artículo 5 del Decreto N° 455/007 en su redacción original distinguía, por un lado, los proyectos categorizados como pequeños, y por el otro, al resto de las categorías (proyectos medianos, grandes y de gran significación económica).

En el primero de los casos, el otorgamiento de los beneficios se basaría en la contribución del proyecto a la generación de empleo y desarrollo tecnológico. En cambio, en las restantes

situaciones se estableció la utilización de una matriz de indicadores, ponderada de forma diferente de acuerdo a la categoría del proyecto, y asignándole una determinada puntuación en función de los resultados esperados del mismo. En función de dicho puntaje se determinan los beneficios a otorgar a cada proyecto, establecidos en el artículo 15 del Decreto N° 455/007.

El 23 de setiembre de 2008 con la publicación del Decreto N° 443/008 se modificaron y aclararon algunos puntos relevantes del Decreto original, acerca de los cuales existía más de una interpretación, que generaba en el inversor incertidumbre respecto a la aplicación de la norma.

En este contexto, se modificó también la redacción del artículo 5 del Decreto N° 455/007. De la interpretación literal de la nueva norma surge que a los pequeños proyectos también les será de aplicación la matriz de indicadores, que como mencionáramos anteriormente sólo era de aplicación a los proyectos medianos, grandes y de gran significación económica. Consultada la Comisión de Aplicación (COMAP) se informó que el espíritu de la norma no es utilizar la matriz de indicadores para los proyectos pequeños, con lo cual esta modificación en la redacción no genera cambios importantes respecto al Decreto original.

De acuerdo a lo expresado en el artículo 5, la COMAP es la encargada de dictar los correspondientes instructivos y demás normativa interna tendiente a establecer una metodología de evaluación que permita ponderar adecuadamente el cumplimiento de los objetivos establecidos en dichas normas, adecuándolos a la dimensión y naturaleza de los proyectos.

Es así que dichos instructivos y normativa se encuentran disponibles en el sitio Web del MEF.

A continuación desarrollaremos en profundidad los diferentes indicadores, su forma de cálculo y ponderación respecto al tipo de proyecto, basándonos en los criterios e instructivos publicados por la COMAP, en concordancia con los Decretos reglamentarios.

4.5.1. Indicadores

4.5.1.1 Generación de empleo

Tal como se establece en el artículo 11 de la Ley de Inversiones, uno de los objetivos fundamentales para el otorgamiento de la declaratoria promocional de un sector de actividad o empresa es la generación de empleo directo o indirecto.

Forma de cálculo del indicador

El indicador “generación de empleo” se calcula en base al número de empleos netos entre los que se crean y los que se reducen. Se debe tomar en cuenta una carga horaria equivalente a 40 horas semanales, sin importar el cargo a desarrollar por el empleado.

Es importante tener en cuenta que la contratación de personal tercerizado no puede considerarse a los efectos del cálculo, es decir, no genera ningún punto adicional. Esto significa que en la

práctica sólo debe considerarse el personal registrado en la Planilla de Control de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

Por otro lado, tampoco puede computarse el aumento de personal proveniente de la transferencia de empresas vinculadas, puesto que no se estaría cumpliendo con el fin último de generación de nuevos puestos de trabajo en la economía del país.

Es por esto que entre la documentación requerida para la presentación del proyecto se debe incluir la identificación de empresas del mismo grupo económico.

Cada 3 empleados se asigna un punto con un máximo equivalente a la generación de 30 empleos. Si llegara a darse la situación de que el empleo se reduce, no se asignan puntos negativos sino que se asume que el valor de este indicador es igual a cero.

Si se generan más de 30 puestos de trabajo en las condiciones antes mencionadas, el indicador mantiene el valor máximo de 10 puntos.

Respecto al puntaje a obtener en este indicador debemos hacer la salvedad de que en algunas situaciones de presentación de proyectos se necesitan más de 3 empleos para generar 1 punto. Tal es el caso de los proyectos que por el monto de inversión calificarían como Medianos o Grandes y optan por presentarse como Pequeños.

De lo anteriormente expuesto, entendemos que es justo que se necesite generar más de 3 puestos directos de trabajo para ganar 1 punto en este indicador en el caso de proyectos de mayor envergadura. Es lógico que se mantenga la proporción de puestos generados de trabajo en relación a la magnitud de la inversión, es decir, que no es lo mismo generar 3 puestos de trabajo en una inversión pequeña que 3 puestos de trabajo en una inversión mediana a grande.

Datos estadísticos

De acuerdo al informe *“Inversión Promovida. Enero-Diciembre 2008”* de la Unidad de Apoyo al Sector Privado (UnASEP), los proyectos de inversión promovidos por el gobierno en el período analizado generaron 5.473 puestos de trabajo.

Los proyectos promovidos en el mes de diciembre de 2008, implicaron la generación de 612 puestos de trabajo, mientras que en octubre del mismo año se creó la mayor cantidad de puestos de trabajo, alcanzando los 950.

Es importante destacar que éstos no son todos los puestos de trabajo que generarán los emprendimientos promovidos tomando en cuenta que, según estimaciones del gobierno, solo el 50% de estas inversiones fueron ejecutadas hasta la fecha de publicación del informe.



Fuente: "Inversión Promovida. Enero - Diciembre 2008" - UnASeP

4.5.1.2 Descentralización geográfica

El indicador se basa en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del departamento donde se localiza el proyecto.

El IDH lo elabora la Organización de las Naciones Unidas con datos para todos sus países miembros. Ésta lo define como "el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas". Si bien este indicador toma solo algunas de las dimensiones del desarrollo, significó un avance relevante frente a otros indicadores utilizados previamente.

El IDH es una medida que intenta reflejar tres dimensiones del desarrollo humano: el goce de una vida larga y saludable, el nivel educativo alcanzado y la disponibilidad de ingresos para disfrutar de un nivel de vida decoroso. Estas tres dimensiones se miden a través de un conjunto de indicadores cuantificables: esperanza de vida al nacer, matrícula escolar, tasa de alfabetización de adultos y Producto Interno Bruto (PIB) por habitante. Si bien no refleja con precisión la calidad de vida de un país, tiene la ventaja de su simplicidad, lo que ha llevado a organizaciones internacionales como las Naciones Unidas a adoptarlo como criterio para poder determinar la situación relativa de los distintos países, para evaluar en qué medida están logrando progresos en el logro de sus objetivos.

Uruguay está ubicado en el grupo de países de alto desarrollo humano (aquellos cuyo IDH es igual o mayor a 0,800), ocupando el lugar 46 entre 177. De acuerdo a este indicador, Uruguay está por encima del promedio de América Latina y el Caribe, donde sólo lo superan Argentina y Chile, pero está muy por debajo de los países desarrollados.

Entre los componentes del IDH, Uruguay muestra muy elevados valores en lo que refiere a la esperanza de vida, así como en el grado de alfabetización, pero no en cuanto al PIB por habitante. Esto significa que Uruguay está mejor posicionado en aspectos que tienen que ver con la calidad

de vida, pero no así en lo que refiere al bienestar material. Con respecto a esta variable, Uruguay está ubicado entre los países de ingreso medio.⁶²

Forma de cálculo del indicador

El indicador se calcula como el coeficiente entre la diferencia del valor máximo del índice y el del departamento respecto a la diferencia entre el valor máximo y mínimo del índice, multiplicado por 10.

$$\text{IDH} = [(\text{IDH máx.} - \text{IDH. Dpto.}) / (\text{IDH máx.} - \text{IDH mín.})] \times 10$$

Tal como lo establece el instructivo de la COMAP, por ubicación del departamento se entiende aquel en donde se desarrolla el proyecto o se encuentran los empleos generados por el mismo. En aquellos casos en que no exista una localización fija, este indicador deberá prorratearse con los demás.

A continuación se expone el IDH de cada departamento y la puntuación que se le asignaría a un proyecto ubicado en los mismos.

DEPARTAMENTO	IDH	PUNTOS
Rivera	0,799	10
Canelones	0,798	10
Artigas	0,809	9
San José	0,808	9
Cerro Largo	0,814	8
Salto	0,819	7
Treinta y Tres	0,819	7
Paysandú	0,831	6
Tacuarembó	0,828	6
Florida	0,842	5
Maldonado	0,841	5
Durazno	0,837	5
Río Negro	0,837	5
Rocha	0,837	5
Lavalleja	0,836	5
Soriano	0,835	5
Flores	0,854	3
Colonia	0,852	3
Montevideo	0,880	0

Fuente: Instructivo de la COMAP. ANEXO V – Índice de Desarrollo Humano

Existen situaciones específicas para las cuales se establece un régimen especial de puntuación.

⁶² ABOAL, D.; BERRETA, N.; FERNANDEZ, A.; GARDA, P.; GRAU PEREZ, C.; LAENS, S.; LORENZO, F.; MANTERO, R.; ODDONE, G.; OSIMANI, R.; PAOLINO, C.; TOLOSA, G.: Obra citada en nota 7.

Para el caso de este indicador, en los proyectos correspondientes al Sector de Producción Lechera se considerará como localización los establecimientos donde se produce la materia prima. En aquellos casos en que el 40% o más de la materia prima provenga de establecimientos no ubicados en la cuenca lechera⁶³, obtendrán 10 puntos.

Otra excepción a la forma de cálculo general de este indicador se establece para el Sector Turístico. A los efectos de establecer la evaluación por descentralización en aquellos proyectos de inversión catalogados como turísticos, en función de la clasificación dada por el Decreto N° 175/003 de 13 de mayo de 2003, se tomarán en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Se distinguen 4 centros turísticos: Montevideo, Punta del Este y zona de influencia, ciudad de Colonia y Termas, en los cuales se busca promover alojamientos turísticos de alta categoría (4 y 5 estrellas). Se otorgan 5 puntos para los centros turísticos 4 estrellas y 10 puntos para los 5 estrellas, a instalarse en dichos centros.
2. Para el resto de las zonas, los proyectos que brindan alojamientos se aplicará la tabla general de IDH de cada departamento.
3. El Ministerio de Turismo y Deporte, podrá establecer para aquellos proyectos que no brinden alojamiento pero que satisfagan total o parcialmente carencias en la planta turística de determinadas zonas, índices de descentralización distintos a los generales.

De acuerdo al cuadro general de puntuación del IDH, se aprecia que los departamentos a los que se le otorga mayor puntuación son en general aquellos que presentan menor grado de participación y dinamismo en la economía.

Por esta razón, nos parece lógico que se intente estimular la instalación de nuevos proyectos productivos en dichas zonas. Aún así, entendemos que este indicador no siempre resulta justo dado que al definirse en función de las características más representativas del departamento en su conjunto, pueden generarse situaciones tales como la instalación de proyectos en zonas muy deprimidas dentro de un departamento que en general cuenta con un IDH alto, o viceversa.

A nuestro juicio, debería de encontrarse la manera de que este indicador resulte más equitativo a la hora de aplicarse a los distintos proyectos.

Planteada esta situación en la COMAP, ésta dejó abierta la posibilidad de que el inversor efectuara un análisis del IDH propio del lugar donde se establecía el proyecto productivo, el cual podría ser cuestionado por la misma.

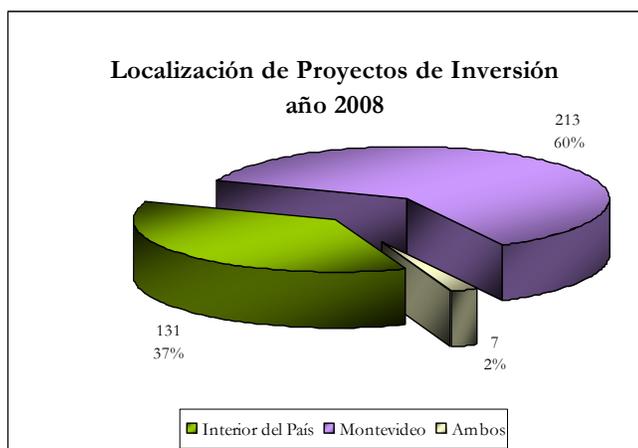
Para este indicador, nos planteamos la duda de cómo se evaluaría el mismo para un proyecto de inversión destinado a explorar una plataforma marítima uruguaya destinada a la búsqueda de hidrocarburos. En este caso, el proyecto no se ubica en ningún departamento y en consecuencia no le sería de aplicación éste indicador, por lo que se debería buscar una solución alternativa.

⁶³ Definida por DIEA del MGAP.

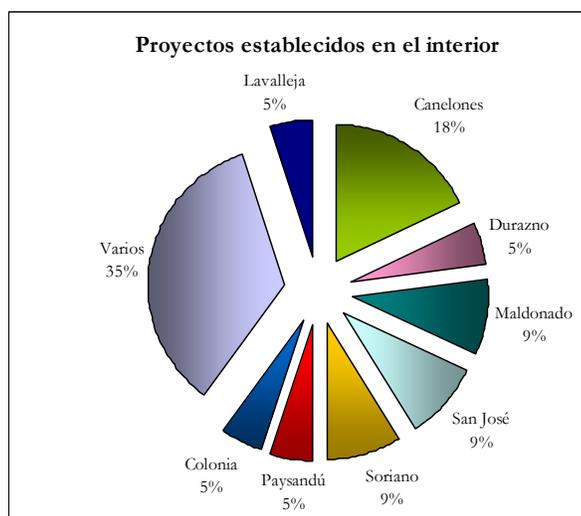
Por otro lado, analizando la forma de puntuación de la descentralización geográfica, que busca promover el desarrollo de zonas deprimidas, nos cuestionamos para este caso, si realmente se está cumpliendo con dicho objetivo, dado que a priori no parece contribuir con el desarrollo de ninguna zona en particular.

Datos estadísticos

Entre enero y diciembre de 2008, 131 proyectos de inversión promovidos se radicaron en el Interior mientras que 213 lo hicieron en Montevideo y 7 proyectos fueron presentados en ambos lugares a la vez.



Fuente: "Inversión promovida. Enero - Diciembre 2008" - UnASeP



Fuente: "Inversión promovida. Enero - Diciembre 2008" - UnASeP

Respecto al mes de diciembre, los proyectos ubicados únicamente en el interior de acuerdo al informe de la UnASeP "Proyectos presentados a evaluación – Diciembre 2008", presentaron una

inversión de USD 27.787.133, los localizados únicamente en Montevideo ascendieron a USD 106.973.917, mientras que los situados tanto en Montevideo como en el Interior alcanzan a USD 217.699.711.

4.5.1.3 Aumento de las exportaciones

Forma de cálculo del indicador

Este indicador surge de la diferencia entre el monto exportado con el proyecto productivo, respecto a la situación sin proyecto. Se obtiene 1 punto por cada USD 200.000 de exportaciones generado en cada proyecto. En el caso de que las exportaciones superen los USD 2.000.000 se mantiene el máximo de 10 puntos.

A los efectos de este indicador, se considera exportación sólo la generada directamente por quien presenta el proyecto de inversión. Es decir, que la empresa que presenta el proyecto no puede computar como exportación las ventas que realice a otra empresa de plaza, la cual exporta efectivamente los bienes adquiridos de la primera.

En el caso específico del sector turístico, el Anexo VI del instructivo de la COMAP establece que se considerará exportación todo ingreso que provenga de no residentes, ya sea por alojamiento, congresos, etcétera.

Datos estadísticos

De acuerdo a la Unidad de Apoyo al Sector Privado, el nivel de las exportaciones asociadas a los proyectos ha sido muy importante desde mayo de 2008, alcanzando cerca de USD 500.942.000 en el acumulado a diciembre 2008.

Los proyectos presentados en diciembre de 2008 asociaron un nivel de exportaciones de más de USD 23.000.000.



Fuente: "Inversión Promovida. Enero-Diciembre 2008" - UnASeP

4.5.1.4 Incremento del valor agregado nacional

Forma de cálculo del indicador

Este indicador se calcula como la proporción entre el componente de salarios y compras en plaza en las ventas con proyecto respecto a la misma proporción sin proyecto, se le restará uno y a esta diferencia se la multiplicará por 10. Para el caso de empresas nuevas, se tomará como denominador el promedio sectorial, el cual se establece en el Anexo IV del instructivo de la COMAP.

Si llegara a darse el caso de que el valor resulte negativo, no se asignarán puntos negativos, sino que se asume que el valor de este indicador es igual a cero.

$$IVAN = \left[\left(\frac{\frac{\text{Salarios + Compras plaza con proyecto}}{\text{Ventas con proyecto}}}{\frac{\text{Salarios + Compras plaza sin proyecto}}{\text{Ventas sin proyecto}}} - 1 \right) \times 10 \right]$$

En la práctica se aprecia que este indicador en la mayoría de los casos presenta valor negativo, por lo que consecuentemente no computa favorablemente en la matriz.

Las empresas industrializadoras de productos lácteos que procesen materia prima de nuevos establecimientos lecheros (verificables mediante DICOSE del MGAP), al menos en un 40% del volumen total procesado, recibirán 10 puntos.

SECTOR	% Salarios y Compras Plaza sobre Ventas Totales
Agricultura	42%
Ganadería	66%
Forestación	23%
Resto primarios	35%
Frigoríficos	68%
Lácteos	64%
Arroz - cebada cervecera	62%
Curtiembres	47%
Madera y papel	41%
Química básica y plásticos	28%
Cerámicas y cemento	38%
Otras Industrias	47%
Comercio mayorista	36%
Comercio minorista	46%
Hoteles y restaurantes	22%
Hospitales	52%
Otros servicios	54%
Construcción	58%
Servicios financieros	17%
Refinería	13%
Energía eléctrica	27%
Gas	20%
Agua	43%
Transporte pasajeros	42%
Resto transporte	19%
Comunicaciones	24%
Otros	41%

Fuente: Instructivo de la COMAP. ANEXO IV – Promedio Sectorial de IVAN

4.5.1.5 Utilización de tecnologías limpias

De acuerdo con el Anexo I del instructivo de la COMAP “Guía para el cálculo de P+L”, la definición de Producción Más Limpia se remite a lo establecido por PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). La misma la define como *“la aplicación continua de una estrategia ambiental, preventiva e integrada a los procesos productivos, a los productos y servicios, para incrementar la eficiencia global y reducir riesgos a los humanos y al medio ambiente”*.

La P+L, si bien tiene su enfoque en la modificación de los procesos industriales, incluyendo la adopción de nuevas tecnologías, también se aplica en modificaciones de producto y reciclado interno. En todos los casos se debe asegurar una reducción en los impactos ambientales generados a través del cálculo de indicadores.

Se priorizan las opciones de prevención y minimización. El instructivo específicamente aclara que el reciclado externo o el uso de tratamiento de las emisiones y aguas residuales y residuos generados previo a su salida de la empresa, que no incluyan medidas para maximizar la prevención, no serán incluidas en este indicador.

Forma de cálculo del indicador

El indicador se basa en considerar la inversión en Producción Más Limpia (P+L) respecto a la inversión total en el proyecto.

Se asignará 1 punto cada 10% de participación de la inversión en P+L en el total invertido hasta el 100% que representa el máximo puntaje.

Datos estadísticos

De acuerdo al informe *“Inversión Promovida. Enero-Diciembre 2008”* de la UnASeP, las empresas renovaron sus procesos de producción, incorporando tecnologías más limpias, al punto que en el acumulado a diciembre del año 2008, las inversiones en este rubro superaron los USD 52.000.000. De dicho total un 33% correspondió a pequeñas y medianas empresas (Pymes), ascendiendo a USD 17.245.671.



Fuente: *“Inversión Promovida e Indicadores Asociados. Enero-Noviembre 2008”* - UnASeP

En el informe *“Proyectos presentados a evaluación – Diciembre 2008”* de la UnASeP, se establece que los proyectos presentados a evaluación en diciembre de 2008 tuvieron asociada una inversión en Producción más limpia de USD 4.594.000. Este indicador fue utilizado en al menos 6 proyectos. Dado que estos proyectos están siendo evaluados actualmente, los datos mencionados en este párrafo quizá sufran modificaciones respecto de la valoración definitiva que realice la COMAP.

4.5.1.6 Incremento de Investigación y Desarrollo e Innovación (I+D+i)

De acuerdo al Anexo II del Instructivo de la COMAP, se entiende por I+D+i todo trabajo creativo realizado en forma sistemática con el objetivo de aumentar el acervo de conocimientos humanos, culturales y sociales y el uso de esos conocimientos para derivar nuevas aplicaciones.

Forma de cálculo del indicador

Este indicador presenta dos formas de cálculo: la primera, en base a la relación entre inversión y costos en I+D+i respecto a la inversión total; y la segunda, en base a la relación entre el número de empleados (promedio anual con carga horaria de 40 hrs. semanales) en I+D+i respecto al empleo total.

Se computa 1 punto cada 10% de participación de la inversión más costos en I+D+i o del empleo en I+D+i respecto al total en cada caso, hasta el 100% que representa el máximo puntaje.

Dentro de la definición de I+D+i pueden distinguirse tres grandes categorías:

- Investigación básica: consiste en trabajos experimentales o teóricos que se emprenden fundamentalmente para obtener nuevos conocimientos acerca de los fundamentos de fenómenos y hechos observables, sin pensar en darles ninguna aplicación o utilización determinada.
- Investigación aplicada: consiste en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos; está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico.
- Desarrollo experimental: son trabajos sistemáticos basados en los conocimientos existentes, derivados de la investigación y/o la experiencia práctica, dirigidos a la producción de nuevos materiales, productos o dispositivos; al establecimiento de nuevos procesos, sistemas y servicios; o a la mejora sustancial de los ya existentes.

A modo de complemento y de acuerdo a lo dispuesto en el literal c) del artículo 23 del Título 4 de IRAE se consideran gastos en Investigación y Desarrollo los gastos e inversiones realizados en el territorio nacional mientras sean destinados directa y exclusivamente a la ejecución de proyectos propios del contribuyente que se encuentren focalizados en el desarrollo de productos, materiales o procesos de producción y que incorporen un avance científico o tecnológico.

A los efectos de la evaluación de los proyectos de inversión en su componente tecnológico, se considerará si el mismo prevé la realización de actividades de innovación, adoptando para ello un criterio amplio. A estos efectos, se distinguen las siguientes actividades de innovación:

1. I+D+i interna: todo trabajo creativo emprendido dentro de la empresa de forma sistemática con el objetivo de aumentar el acervo de conocimientos humanos, culturales y sociales y el uso de este conocimiento para desarrollar nuevas aplicaciones, tales como,

bienes, servicios o procesos nuevos o significativamente mejorados. Comprende la investigación básica, aplicada y desarrollo experimental descriptas anteriormente.

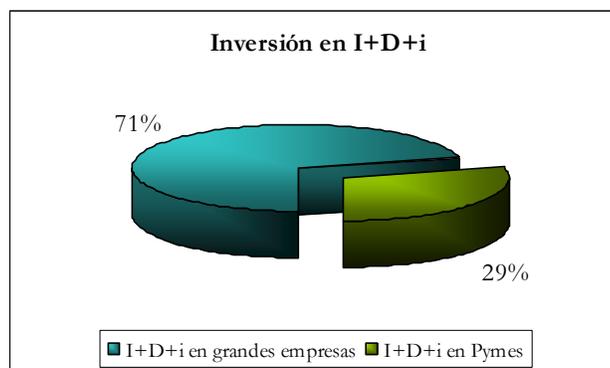
2. I+D+i externa: las mismas actividades anteriores pero realizadas por otras empresas u otras organizaciones públicas o privadas.
3. Adquisición de Bienes de Capital: adquisición de máquinas y equipos de avanzada específicamente destinados a introducir cambios, mejoras e innovaciones en productos, procesos, técnicas organizacionales y/o de comercialización.
4. Adquisición de Hardware: adquisición de hardware específicamente destinado a introducir cambios, mejoras e innovaciones en productos, procesos, técnicas organizacionales y/o de comercialización.
5. Adquisición de Software: adquisición de software específicamente destinado a introducir cambios, mejoras e innovaciones en productos, procesos, técnicas organizacionales y/o de comercialización.
6. Transferencia de tecnología y consultorías: adquisición de derechos de uso de patentes, inventos no patentados, licencias, marcas, diseños, know-how, asistencia técnica, consultorías y otros servicios científicos y técnicos contratados a terceros (que no hayan sido incluidos en I+D+i externa).
7. Ingeniería y diseño industrial: diseño industrial y otras preparaciones técnicas para la producción y distribución de bienes y/o servicios no incluidos en I+D+i. Incluye planos y gráficos para la definición de procedimientos, especificaciones técnicas y características operativas; instalación de maquinaria; ingeniería; y puesta en marcha de la producción.
8. Diseño organizacional y gestión: diseño e implementación de modelos de organización productiva que modifiquen significativamente la estructura organizacional de la empresa (por ejemplo, la división del trabajo, la departamentalización, el esquema de control y/o la coordinación). Programas de mejoramiento de la gestión y organización de la producción, logística de la distribución y comercialización.
9. Capacitación: capacitación interna o externa del personal de la empresa. Se incluye tanto la capacitación tecnológica como en gestión.

Se valorará especialmente los proyectos de inversión que presenten un balance entre el desarrollo de actividades de innovación exógenas, con el desarrollo de actividades de innovación endógenas.

Datos estadísticos

De acuerdo a los datos proporcionados por UnAsep, la inversión en Investigación, Desarrollo e innovación creció de forma significativa a lo largo del año, siendo en el mes de diciembre de 2008 de USD 1.080.000 aproximadamente, acumulando en el ejercicio 2008 USD 3.512.115.

Solo la inversión en I+D+i de las Pymes llegó a USD 1.018.956, lo que representa el 29% del total desembolsado en el año 2008 en este rubro, como se aprecia en el siguiente gráfico.



Fuente: "Inversión Promovida. Enero-Diciembre 2008" - UnAsep

4.5.1.7 Impacto sobre la economía

El impacto del proyecto sobre la economía se mide en función del incremento del PBI provocado por el impacto del proyecto.

Forma de cálculo del indicador

Se asigna 1 punto cada 0,003% de incremento del PBI anual del país como la suma de los impactos directos e indirectos provocados por la actividad del proyecto en promedio para el período de los beneficios. Si estos impactos superan al 0,03% anual en promedio se mantiene el puntaje máximo de 10 puntos.

A continuación exponemos un cuadro resumen con los objetivos perseguidos por la nueva reglamentación, el indicador que llevan asociado y su forma de cálculo:

MATRIZ DE OBJETIVOS E INDICADORES		
OBJETIVO	INDICADOR	FORMA DE PUNTUACIÓN
Generación de empleo	Número de empleos netos	Cada 3 empleados se asigna un punto
Descentralización	Índice de desarrollo humano (IDH) del departamento donde se localizará el proyecto	$\frac{\text{IDH Máx.} - \text{IDH Departamento}}{\text{IDH Máx.} - \text{IDH Mín.}}$
Aumento de las exportaciones	Diferencia entre el monto exportado por el proyecto respecto a la situación sin el proyecto	Corresponde un punto por cada aumento de USD 200.000 en las exportaciones
Incremento del valor agregado nacional	Se calcula en función de las compras y salarios pagados en plaza con el proyecto, en relación a las compras y salarios de plaza antes del proyecto	$\left(\frac{\text{Salarios + Compras plaza (con proyecto)}}{\text{Ventas con proyecto}} - \frac{\text{Salarios + Compras plaza (sin proyecto)}}{\text{Ventas sin proyecto}} \right) \times 10$
Utilización de tecnologías limpias	% de Inversión en Producción más limpia (P+L)	Se asigna 1 punto cada 10% de participación de la inversión en P+L dentro del total de la inversión
Incremento de investigación, desarrollo e innovación	% de la Inversión en Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i)	Se presentan dos formas de puntuación: 1) $\frac{\text{Inversión + Costos en I+D+i}}{\text{Inversión}}$ 2) $\frac{\text{Número de empleados en I+D+i}}{\text{Total empleados}}$ Se asigna 1 punto cada 10% de participación de I+D+i dentro del total de la inversión/empleados
Impacto del proyecto sobre la economía	Incremento del PBI a causa del proyecto	Se asigna 1 punto por cada 0,003% de incremento en el PBI anual del país

4.5.2 Ponderación de los indicadores por categoría de proyecto

Los indicadores analizados en el punto anterior tienen diferente peso relativo en la matriz, en función de la categoría del proyecto de que se trate. Incluso es posible que en determinados proyectos no sea de aplicación alguno de ellos, como sucede por ejemplo con los proyectos Medianos.

Cabe recordar que si bien la norma establece para todos los tipos de proyectos la utilización de la matriz, en el caso de los Pequeños en la práctica no se utiliza, obteniéndose el beneficio solamente con el análisis de un indicador, seleccionado entre 4 de ellos.

En respuesta al punto 5) de la Consulta N° 5.172 referente a cuándo se computa el primer ejercicio a efectos de la evaluación del cumplimiento de la matriz de objetivos de indicadores, se distinguió entre empresas nuevas y en marcha. Para el primer caso, el primer ejercicio será aquél

en que la empresa empieza a facturar, es decir, que obtiene ingresos gravados. En el segundo caso, o sea, empresas en marcha, se computa como primer ejercicio el siguiente al de la presentación del proyecto.

4.5.2.1 Proyectos pequeños

En el caso de los proyectos Pequeños, las empresas deberán seleccionar uno de los siguientes objetivos: generación de empleo, aumento de las exportaciones, incremento de I+D+i y utilización de tecnologías más limpias.

En función del puntaje obtenido en el mayor de dichos indicadores podrán acceder a una exoneración de IRAE de entre el 51% y 60% de la inversión en un plazo de 3 a 5 años, de acuerdo al siguiente detalle:

Montos y plazos de exoneración de IRAE para proyectos pequeños según puntaje		
Puntaje	Exoneración de IRAE	
	% del monto invertido	Plazo (años)
0	0%	3
1	51%	3
2	52%	3
3	53%	3
4	54%	3
5	55%	4
6	56%	4
7	57%	4
8	58%	5
9	59%	5
10	60%	5

Fuente: Instructivo de la COMAP

Según establece el literal a) del artículo 15 del Decreto N° 455/007 en la redacción dada por el Decreto N° 443/008, el beneficio máximo a otorgar, respecto al IRAE, en estos casos no podrá superar el 60% del monto invertido.

4.5.2.2 Proyectos medianos

Se clasifican como proyectos Medianos aquellas inversiones que superen las 3.500.000 UI y sean inferiores a 70.000.000 UI. Dentro de este rango se definen dos tramos, el primero de ellos va de 3.500.000 UI a 14.000.000 UI denominado Mediano Tramo I, y el segundo, el restante tramo, denominado Mediano Tramo II.

Los proyectos que se presenten dentro de este grupo deberán cumplir con 5 de los indicadores antes mencionados, entre los cuales figuran preceptivamente la generación de empleo,

descentralización, aumento de las exportaciones, e incremento de valor agregado nacional. Para el quinto indicador se puede escoger entre incremento de I+D+i o utilización de tecnologías más limpias. Como se aprecia, no se considera el impacto del proyecto sobre la economía (dado que el mismo sólo se exige para los proyectos que superen una inversión de 70.000.000 de UI).

La matriz de indicadores y objetivos permite cuantificar cada uno de estos objetivos, a los cuales se les aplica una ponderación y un puntaje. El puntaje total de la matriz si se consideraran todos los indicadores varía de 0 a 10 puntos, teniendo este mismo rango en cada uno de los objetivos específicos, medidos a través de un indicador seleccionado a estos efectos para cada objetivo considerado. El valor específico del indicador se transforma en los puntos del objetivo correspondiente, se multiplica por el ponderador y se acumula para dar lugar al resultado del nivel de cumplimiento de los objetivos.

Cabe destacar que para el primer tramo de esta categoría, el puntaje máximo que se puede obtener en la matriz es de 6 puntos. Esto se debe a que para este tramo solo se exigen 5 de los 7 indicadores.

En cambio, para el segundo tramo el puntaje máximo puede alcanzar los 8 puntos. Si bien se exigen los mismos 5 indicadores que para Tramo I, las ponderaciones se incrementan en algunos de estos.

A continuación se resume a través de dos cuadros, el peso relativo de cada indicador en cada uno de los tramos.

Matriz de Indicadores - TRAMO I		
Objetivos	Ponderación	Puntaje
Generación de empleo	20%	0 a 10
Descentralización	15%	0 a 10
Aumento de exportaciones	10%	0 a 10
Incremento de valor agregado nacional	10%	0 a 10
Utilización de tecnologías más limpias o Incremento de I+D+i	5%	0 a 10

Matriz de Indicadores - TRAMO II		
Objetivos	Ponderación	Puntaje
Generación de empleo	20%	0 a 10
Descentralización	15%	0 a 10
Aumento de exportaciones	15%	0 a 10
Incremento de valor agregado nacional	20%	0 a 10
Utilización de tecnologías más limpias o Incremento de I+D+i	10%	0 a 10

Fuente: Instructivo de la COMAP

Según establecen los literales b) y c) del artículo 15 del Decreto N° 455/007 en la redacción dada por el Decreto N° 443/008, el beneficio máximo a otorgar, respecto al IRAE, en estos casos no podrá superar el 70% y el 80% del monto invertido para los proyectos medianos de Tramo I y II respectivamente.

TRAMO I - BENEFICIOS	
Exoneración de Impuesto a la Renta	
Monto	Plazo
Los puntos obtenidos en la matriz / 6 se aplican al 70% del monto invertido	Los puntos obtenidos en la matriz / 10 se aplican al plazo máximo para grandes proyectos Tramo III (25 años)

TRAMO II - BENEFICIOS	
Exoneración de Impuesto a la Renta	
Monto	Plazo
Los puntos obtenidos en la matriz / 8 se aplican al 80% del monto invertido	Los puntos obtenidos en la matriz / 10 se aplican al plazo máximo para grandes proyectos Tramo III (25 años)

Fuente: Instructivo de la COMAP

Respecto al plazo máximo para poder hacer uso de la exoneración de IRAE, el inciso 1° del artículo 16 en la redacción dada por el Decreto N° 443/008 establece que *“los plazos máximos para la aplicación de las exoneraciones a que refiere el artículo 15° del presente decreto variarán respecto de la categorización a que refiere el artículo 4° y del puntaje otorgado. A tal fin, el plazo de la exoneración a cada proyecto resultará de aplicar la relación del puntaje obtenido por el proyecto respecto al puntaje total posible en la matriz de indicadores utilizada para los proyectos comprendidos en el literal f⁴ del artículo 4°, al plazo máximo de exoneración”*.

De esta manera, el plazo máximo de utilización del beneficio que se podría alcanzar en el caso de los proyectos medianos Tramo I sería de 15 años (6 puntos/10 x 25 años), mientras que para los medianos Tramo II podría llegar a alcanzar los 20 años (8 puntos/10 x 25 años).

4.5.2.3 Proyectos grandes y de gran significación económica

Para tener acceso a los beneficios los proyectos deben cumplir con los objetivos de política nacional de promoción de inversiones, que se han definido específicamente para el caso de los grandes proyectos tales como: generación de empleo, descentralización, aumento de las exportaciones, incremento del valor agregado nacional, utilización de tecnologías limpias, impacto

⁶⁴ El literal f) del artículo 4° del Decreto N° 455/007 hace referencia a los proyectos grandes Tramo III, cuyo plazo máximo de exoneración es de 25 años.

significativo sobre la actividad económica y variaciones del gasto en investigación y desarrollo e innovación.

Constituyen proyectos grandes aquellos cuyo monto de inversión supera 70.000.000 UI. A partir de ese monto de inversión, los mismos se clasifican en tres tramos. Los proyectos cuyo monto de inversión se prevé entre 70.000.000 UI y 140.000.000 UI se denominan Grandes Tramo I; los Grandes Tramo II aluden a inversiones entre 140.000.000 UI y 500.000.000 UI; los Grandes Tramo III incluyen inversiones entre 500.000.000 UI y 7.000.000.000 UI. Por último, en caso de haber inversiones que superen este último monto, las mismas calificarán como de Gran Significación Económica.

Al igual que sucede con los proyectos medianos, se deberá elaborar una matriz de indicadores y objetivos que permita cuantificar el grado previsto de cumplimiento de los objetivos, a través de la obtención de un puntaje en cada uno de ellos, a los cuales se le aplicarán ciertos ponderadores que varían de acuerdo al tramo de que se trate, para finalmente dar lugar al puntaje final.

En la obtención del puntaje deberán considerarse los siguientes indicadores: generación de empleo, descentralización, aumento de exportaciones, incremento de valor agregado nacional, impacto del proyecto en la economía, utilización de tecnologías más limpias e incremento de I+D+i. En el caso de los Tramos Grandes I y II se podrá optar por utilizar uno de los dos últimos ponderadores mencionados, siendo su peso relativo en el total de la matriz de un 10%. En cambio, en los proyectos Grandes Tramo III y de Gran Significación Económica, deberán analizarse los 7 indicadores mencionados, ponderando estos dos últimos un 5% cada uno.

A diferencia de los proyectos medianos, en éstos se puede llegar a obtener el puntaje máximo, es decir, 10 puntos.

A continuación se resume a través de tres cuadros, el peso relativo de cada indicador en cada uno de los tramos.

Matriz de Indicadores - TRAMOS I y II		
Objetivos	Ponderación	Puntaje
Generación de empleo	20%	0 a 10
Descentralización	15%	0 a 10
Aumento de exportaciones	15%	0 a 10
Incremento de valor agregado nacional	20%	0 a 10
Impacto del proyecto sobre la economía	20%	0 a 10
Utilización de tecnologías más limpias o Incremento de I+D+i	10%	0 a 10

Fuente: Instructivo de la COMAP

Matriz de Indicadores - TRAMO III		
Objetivos	Ponderación	Puntaje
Generación de empleo	20%	0 a 10
Descentralización	15%	0 a 10
Aumento de exportaciones	15%	0 a 10
Incremento de valor agregado nacional	20%	0 a 10
Impacto del proyecto sobre la economía	20%	0 a 10
Utilización de tecnologías más limpias	5%	0 a 10
Incremento de I+D+i	5%	0 a 10

Matriz de Indicadores - PROYECTOS DE GRAN SIGNIFICACIÓN ECONÓMICA		
Objetivos	Ponderación	Puntaje
Generación de empleo	20%	0 a 10
Descentralización	15%	0 a 10
Aumento de exportaciones	15%	0 a 10
Incremento de valor agregado nacional	20%	0 a 10
Impacto del proyecto sobre la economía	20%	0 a 10
Utilización de tecnologías más limpias	5%	0 a 10
Incremento de I+D+i	5%	0 a 10

Fuente: Instructivo de la COMAP

De acuerdo al literal d) del artículo 15 del Decreto N° 455/007 en la redacción dada por el Decreto N° 443/008, el beneficio máximo a otorgar, respecto al IRAE, para los proyectos Grandes Tramo I y II no podrá superar el 90% del monto invertido, mientras que para los Grandes Tramo III, el literal e) del mismo artículo establece que se podrá llegar a exonerar el 100% del monto invertido. Por último, los proyectos de Gran Significación Económica tienen un régimen diferente, deben alcanzar un mínimo de 6 puntos en la matriz de indicadores para poder obtener la exoneración de IRAE del 100% del monto invertido.

Tal como lo mencionáramos en el punto anterior, el plazo máximo en que se puede hacer uso del beneficio surge del inciso 1° del artículo 16 del Decreto N° 455/007 modificado por el Decreto N° 443/008.

En el caso de los proyectos Grandes, todos los tramos pueden llegar a utilizar la exoneración en el plazo máximo de 25 años, dado que en todos se puede obtener el puntaje mayor (10 puntos).

Los proyectos de Gran Significación Económica también cuentan con el mismo plazo máximo para acogerse al beneficio.

De acuerdo a lo expuesto, los siguientes cuadros resumen la forma de cálculo del monto de los beneficios y plazos en los que se pueden aplicar, de acuerdo al tramo en el que se encuentra la inversión.

TRAMO I y II - BENEFICIOS	
Exoneración de Impuesto a la Renta	
Monto	Plazo
Los puntos obtenidos en la matriz / 10 se aplican al 90% del monto invertido	Los puntos obtenidos en la matriz / 10 se aplican al plazo máximo para grandes proyectos Tramo III (25 años)

TRAMO III - BENEFICIOS	
Exoneración de Impuesto a la Renta	
Monto	Plazo
Los puntos obtenidos en la matriz / 10 se aplican al 100% del monto invertido	Los puntos obtenidos en la matriz / 10 se aplican al plazo máximo para grandes proyectos Tramo III (25 años)

PROYECTOS DE GRAN SIGNIFICACIÓN ECONÓMICA - BENEFICIOS	
Exoneración de Impuesto a la Renta	
Monto	Plazo
100% de lo invertido	25 años

Fuente: Instructivo de la COMAP

4.6 Porcentajes de exoneración anual de Impuesto a la Renta

Como fuera mencionado en el punto anterior, el beneficio de exoneración de Impuesto a la Renta puede ser utilizado en un plazo máximo que depende de los puntos obtenidos en la matriz de indicadores (salvo para el caso de los proyectos Pequeños).

Aún así, la norma prevé que el plazo comience a computarse recién a partir del ejercicio en que se obtenga renta fiscal con un máximo de 4 ejercicios desde que se haya obtenido la declaratoria promocional. Entendemos que esta disposición pretende contemplar el caso de empresas nuevas que deseen obtener los beneficios y que difícilmente obtengan renta fiscal en los primeros ejercicios para poder hacer uso de la exoneración.

El inciso tercero del artículo 16 del Decreto prevé que en el caso de que la empresa que haya obtenido el beneficio sea un usuario de Parques Industriales, el plazo máximo se extenderá en 5 años.

El Decreto prevé que si bien las empresas que hayan obtenido una declaratoria promocional exoneran gran parte de su Impuesto a la Renta a pagar a lo largo del plazo otorgado, igualmente deben abonar al Estado un porcentaje del mismo, el cual se irá incrementando a medida que transcurre el plazo por el cual se obtuvo el beneficio.

Es así que el artículo 16 del Decreto N° 455/007, en su nueva redacción establece que:

“...la exoneración no podrá superar los siguientes porcentajes del impuesto a pagar:

- a) 90% (noventa por ciento) del impuesto a pagar, para los ejercicios comprendidos en el primer 50% (cincuenta por ciento) del plazo máximo otorgado.
- b) 80% (ochenta por ciento) para los ejercicios subsiguientes correspondientes al 10% (diez por ciento) del plazo máximo.
- c) 60% (sesenta por ciento) para los ejercicios subsiguientes correspondientes al 10% (diez por ciento) del plazo máximo.
- d) 40% (cuarenta por ciento) para los ejercicios subsiguientes correspondientes al 10% (diez por ciento) del plazo máximo.
- e) 20% (veinte por ciento) para los ejercicios subsiguientes correspondientes al 10% (diez por ciento) del plazo máximo.
- f) 10% (diez por ciento) para los ejercicios subsiguientes correspondientes al 10% (diez por ciento) del plazo máximo.

Si la aplicación del plazo máximo a que refieren los literales anteriores diera como resultado períodos que incluyesen ejercicios fraccionados, la Comisión de Aplicación adecuará mediante prorrateo los porcentajes máximos de impuesto exonerado en dichos períodos.”

La COMAP dio a conocer en su instructivo las tasas efectivas de impuesto a la renta a pagar en función del artículo anteriormente mencionado y de acuerdo a los posibles plazos de exoneración previstos, las cuales transcribimos en los siguientes cuadros:

TASA EFECTIVA DE IMPUESTO A LA RENTA A APLICAR SOBRE LA RENTA NETA FISCAL								
AÑO	PLAZO PARA HACER USO DE LA EXONERACIÓN DE IRAE							
	10	9	8	7	6	5	4	3
1	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
2	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	4,75
3	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3,75	9	18,25
4	2,5	2,5	2,5	3,75	7	12,5	20	
5	2,5	3,75	6	9,5	15	21,25		
6	5	8	12	17	21,5			
7	10	13,5	18	21,75				
8	15	19	22					
9	20	22,25						
10	22,5							

TASA EFECTIVA DE IMPUESTO A LA RENTA A APLICAR SOBRE LA RENTA NETA FISCAL										
AÑO	PLAZO PARA HACER USO DE LA EXONERACIÓN DE IRAE									
	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11
1	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
2	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
3	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
4	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
6	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3,75
7	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3,75	5	7
8	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3,75	5	6	9	11,5
9	2,5	2,5	2,5	3,75	5	5	8	10	13	16
10	2,5	3,75	5	5	7	10	11	14,5	17	20,25
11	5	5	6	9	10	12,5	15	18	20,5	22,5
12	5	8	10	10,5	14	15	19	20,75	22,5	
13	10	10	12	15	16	20	21	22,5		
14	10	13,5	15	17	20	21,25	22,5			
15	15	15	18	20	21,5	22,5				
16	15	19	20	21,75	22,5					
17	20	20	22	22,5						
18	20	22,25	22,5							
19	22,5	22,5								
20	22,5									

TASA EFECTIVA DE IMPUESTO A LA RENTA A APLICAR SOBRE LA RENTA NETA FISCAL										
AÑO	PLAZO PARA HACER USO DE LA EXONERACIÓN DE IRAE									
	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21
1	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
2	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
3	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
4	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
6	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
7	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
8	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
9	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
10	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
11	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3,75
12	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3,75	5	5
13	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3,75	5	5	5	7
14	2,5	2,5	2,5	3,75	5	5	5	6	9	10
15	2,5	3,75	5	5	5	5	8	10	10	11,5
16	5	5	5	5	7	10	10	10	13	15
17	5	5	6	9	10	10	11	14,5	15	16
18	5	8	10	10	10	12,5	15	15	17	20
19	10	10	10	10,5	14	15	15	18	20	20,25
20	10	10	12	15	15	15	19	20	20,5	22,5
21	10	13,5	15	15	16	20	20	20,75	22,5	22,5
22	15	15	15	17	20	20	21	22,5	22,5	
23	15	15	18	20	20	21,25	22,5	22,5		
24	15	19	20	20	21,25	22,5	22,5			
25	20	20	20	21,75	22,5	22,5				
26	20	20	22	22,5	22,5					
27	20	22,25	22,5	22,5						
28	22,5	22,5	22,5							
29	22,5	22,5								
30	22,5									

Fuente: Instructivo de la COMAP

4.7 Opción para proyectos medianos y grandes de ser evaluados como pequeños

El instructivo de la COMAP faculta a las inversiones que califiquen como Medianas o Grandes a presentarlas como si fuesen Pequeñas. En otras palabras, esto quiere decir que en lugar de evaluar el proyecto de acuerdo a la matriz de indicadores que le correspondería por el monto de inversión real, se utiliza sólo un indicador de los previstos para valuar los proyectos Pequeños, tales como generación de empleo, aumento de las exportaciones, incremento de I+D+i o utilización de tecnologías más limpias.

Esta alternativa surgió como un mecanismo para evitar el fraccionamiento de proyectos de mayor envergadura (mayores a 3.500.000 UI) que de modo contrario no podrían acceder a los beneficios previstos para los proyectos Pequeños. Cabe recordar que la obtención de un punto en el indicador elegido por un proyecto Pequeño genera un 51% de exoneración de impuesto a la renta a ser utilizado en un plazo de hasta 3 ejercicios.

En las primeras etapas de aplicación del Decreto N° 455/007 era usual ver que las empresas analizaban su situación ante posibilidades de inversión y optaban por presentar los proyectos como Pequeños, utilizando en la mayoría de los casos el indicador de generación de empleo, ya que con 3 puestos nuevos de trabajo se generaba 1 punto en el indicador. Para una empresa de relativo tamaño era fácil obtener el mayor puntaje a través de este indicador, ya que incrementar el empleo en 30 puestos no resultaba dificultoso.

La COMAP entendió que se debía rever este beneficio, puesto que la mayoría de los proyectos se presentaban bajo esta modalidad. Es así que el 15 de julio de 2008 se publicó un nuevo Instructivo, el cual establece un mecanismo diferente para la obtención del puntaje por generación de empleo en los casos de proyectos Grandes y Medianos que opten por presentarse como Pequeños.

El cálculo del puntaje ya no se obtiene como si el proyecto fuera realmente Pequeño, es decir, sumando un punto por cada 3 nuevos empleos generados. En cambio, se deberá evaluar, en primer lugar, si la empresa que presenta el proyecto es nueva o es una empresa en marcha.

Para el caso de una empresa nueva, el puntaje se obtendrá de acuerdo a los puestos de trabajo que se generen y al tramo real al que pertenece el proyecto de acuerdo a la inversión a realizar, según lo indica la siguiente tabla:

EMPLEOS A GENERAR POR EMPRESA					
Puntaje	Mediano - T I	Mediano - T II	Grande - T I	Grande T II	Grande T III
1	14	18	25	35	45
2	17	21	28	38	48
3	20	24	31	41	51
4	23	27	34	44	54
5	26	30	37	47	57
6	29	33	40	50	60
7	32	36	43	53	63
8	35	39	46	56	66
9	38	42	49	59	69
10	41	45	52	62	72

Fuente: Instructivo de la COMAP

Por otra parte, si la interesada en presentar el proyecto es una empresa en marcha, se deberá tener en cuenta la clasificación establecida por el Decreto N° 504/007 que establece la siguiente relación entre tipo de empresa y personal empleado:

TIPO DE EMPRESA	PERSONAL EMPLEADO
Micro empresa	1 a 4 personas
Pequeña empresa	5 a 19 personas
Mediana empresa	20 a 99 personas
Gran empresa	más de 100 personas

Fuente: Instructivo de la COMAP

En estos casos, de acuerdo a la categoría en la que califique la empresa, las necesidades de puestos de trabajo para generar un punto serán diferentes, según el siguiente detalle:

MICRO EMPRESA		PEQUEÑA EMPRESA		MEDIANA EMPRESA	
Puntaje	Empleos a generar	Puntaje	Empleos a generar	Puntaje	Empleos a generar
1	3	1	5	1	10
2	6	2	8	2	13
3	9	3	11	3	16
4	12	4	14	4	19
5	15	5	17	5	22
6	18	6	20	6	25
7	21	7	23	7	28
8	24	8	26	8	31
9	27	9	29	9	34
10	30	10	32	10	37

Fuente: Instructivo de la COMAP

GRAN EMPRESA	
Puntaje	Empleos a generar
1	Empleos base: Máx. valor entre el 10% del total de puestos de trabajo registrados en planilla antes de realizar la inversión o 15 empleados
2	Empleos base + 3
3	Empleos base + 6
4	Empleos base + 9
5	Empleos base + 12
6	Empleos base + 15
7	Empleos base + 18
8	Empleos base + 21
9	Empleos base + 24
10	Empleos base + 27

Fuente: Instructivo de la COMAP

Entendemos que esta nueva forma de cálculo es más razonable dado que antes de que estuviera vigente la misma se llegaba al extremo de que cualquier empresa que incrementara en 3 puestos de trabajo su personal ya obtenía una exoneración del 51% en el Impuesto a la Renta, en un plazo de

3 años, cuando en muchos casos ese aumento de empleo era totalmente irrelevante para el total de empleados de la empresa.

Otro punto que es conveniente aclarar es que si bien en la mayoría de los casos las inversiones que califican como Medianas o Grandes se han presentado como Pequeñas por la facilidad en la obtención del beneficio y las menores exigencias formales de tramitación, es importante recordar que en muchos casos el plazo que se pueda conceder para hacer uso de la exoneración puede ser determinante a la hora de optar entre presentar el proyecto como Pequeño o de acuerdo a la categoría real a la que pertenece. Es decir, que si bien es fácil acceder a un porcentaje importante de exoneración de impuesto, el plazo máximo que se concede es de 5 años, mientras que si el proyecto se evaluara como Mediano o Grande podría llegar a hacer uso del beneficio hasta por 25 años (o 30 años en caso de usuarios de parques industriales⁶⁵), en caso de obtener el máximo puntaje.

Nos parece importante no dejar de mencionar que si bien se han previsto modificaciones en el cálculo del indicador de generación de empleo para los proyectos Grandes o Medianos que opten por presentarse como Pequeños, no sucedió lo mismo con los restantes indicadores que se pueden escoger para puntuar los proyectos Pequeños, tales como aumento de exportaciones, inversión en tecnologías más limpias e inversión en I+D+i.

En particular, sigue manteniéndose la forma de cálculo del indicador de aumento de exportaciones, generándose 1 punto cada USD 200.000 de aumento en las mismas. Nuestra opinión al respecto es que debería reverse también la forma de cálculo de este indicador para estos casos (proyectos Grandes o Medianos que opten por presentarse como Pequeños). Tal como se plantea la forma de cálculo, se está facilitando que los proyectos Grandes o Medianos obtengan el mismo puntaje con un menor sacrificio que las inversiones Pequeñas. No nos parece justo que para todos los casos se exija el mismo monto de aumento de exportaciones para obtener 1 punto.

Respecto a los indicadores de producción más limpia y en I+D+i consideramos que la forma de cálculo es adecuada y no necesitaría ser modificada para el caso de proyectos Grandes o Medianos que opten por presentarse como Pequeños.

4.8 Información a brindar para la presentación del proyecto de inversión

De acuerdo a lo expuesto en el artículo 6 del Decreto N° 455/007, las empresas que quieran obtener la declaratoria promocional deberán presentar ante la Oficina de la Atención al Inversor los siguientes elementos:

- a) Los datos identificatorios de la empresa y sus titulares y los antecedentes de la firma.

⁶⁵ El artículo 16 del Decreto N° 455/007 establece que el plazo máximo de 25 años para hacer uso de los beneficios podrá extenderse a 5 años más en el caso de empresas que revistan la calidad de usuarios de Parques Industriales.

- b) La información contable y económica necesaria para la evaluación del proyecto de inversión.
- c) Una carta compromiso, que tendrá carácter de declaración jurada, en la que el solicitante se comprometerá a cumplir con las condiciones que den mérito al otorgamiento de los beneficios tributarios.
- d) Los datos identificatorios de las empresas que pertenecen al mismo grupo económico.

Tal como lo expresa el segundo inciso del artículo, será la COMAP la que deberá adecuar los requisitos enumerados recientemente de acuerdo a la categoría del proyecto de que se trate. De esta manera, el Instructivo de la COMAP exige diferente grado de detalle en función de la categorización del proyecto.

A continuación, exponemos detalladamente la documentación que se debe presentar de acuerdo a la categoría de proyecto que se presente, según surge del Instructivo.

4.8.1 Proyectos pequeños

Se deberán declarar ciertos datos formales tales como: giro, nombre, denominación, dirección de la firma (domicilio constituido, fiscal, y real), localización del proyecto, teléfono, dirección de correo electrónico, forma societaria (si corresponde nombre de los propietarios, y sino del directorio), nombre, dirección y documento personal y habilitante del responsable por la sociedad, Certificado Único de la DGI, Certificado de BPS, tres últimos balances con Informe de Compilación para contribuyentes NO CEDE (pequeñas empresas), o de Revisión Limitada (empresas CEDE) presentados a DGI, número de inscripción del MTSS, Certificado de la DINAMA en los casos previstos en el Decreto N° 349/005 o declaración jurada si no corresponde y constancia del BCU sobre el origen de los capitales.

A partir del 1° de enero de 2009 se deberá incluir en el proyecto de inversión: un cuadro de inversiones en CD (2 discos), una breve descripción del objetivo del proyecto, y para el caso de que se solicite el beneficio de exoneración de tributos a la importación de bienes muebles de activo fijo, se deberá presentar la Constancia de la Cámara de Industrias del Uruguay respecto al competitivo de los mismos, la que se tramitará a través de la página Web <http://www.ciu.com.uy/archivos/2008/COMAP/index.htm>

Respecto a los datos económicos básicos, se exige la presentación de un cuadro de inversiones en activo fijo discriminado entre nacional e importado con su correspondiente documentación probatoria. Se deberá detallar el monto y cronograma de las inversiones desagregadas en bienes y servicios y obras civiles y en importaciones, detallando los aranceles, tasas, tributos y compras plaza discriminando el IVA.

De acuerdo al indicador elegido la empresa deberá especificar:

- Número de personal generado por el proyecto, especificando cargo, carga horaria semanal o mensual y remuneraciones, con datos actuales, si correspondiera, y previstos para los próximos 5 años, discriminados anualmente. Desagregar montos correspondientes a honorarios y salarios en desarrollos científicos y tecnológicos del proyecto.
- Determinación de los costos en investigación, desarrollo e innovación y montos correspondientes a honorarios y salarios en desarrollos científicos y tecnológicos del proyecto.
- Monto de ventas desagregadas en exportaciones y mercado interno.
- Determinación de los montos de inversiones en producción más limpia.

En caso de que la empresa no disponga de apertura y detalle suficiente de las inversiones, de los impuestos o del personal ocupado, la COMAP la asesorará en un plazo no mayor a 10 días hábiles para cada caso.

Como ya fuera mencionado, la empresa solicitante también deberá presentar una carta compromiso en la que se comprometerá a cumplir con el cronograma y monto de la inversión del proyecto y el correspondiente objetivo elegido. Por dicho medio también se obliga a informar anualmente a la COMAP durante el período que se utilicen los beneficios, respecto a la ejecución de la inversión y los datos sobre el cumplimiento de la meta a alcanzar. Se adjuntará copia del Balance con Informe de Compilación o Revisión Limitada, según sea el caso, presentado a DGI, y Planilla de Trabajo presentada al MTSS. Asimismo, se obliga a aceptar la realización de auditorías que disponga la COMAP sobre la información brindada. Por último, autoriza a la COMAP a publicar la información brindada anualmente. A los efectos de reducir los costos de coordinación para un mayor impacto de la inversión, las empresas se obligan a brindar información al MTSS sobre el tipo de empleo que genera, de forma que dicho Ministerio pueda trabajar en la implementación de programas de capacitación y promoción de empleo de forma complementaria con el desarrollo de la inversión. Esta carta compromiso deberá ser firmada por el o los responsables de la empresa y ser entregada simultáneamente con la presentación de la solicitud.

Por último, en caso de que la empresa solicitante pertenezca a un grupo económico, se deberá informar el giro, nombre, denominación, y dirección de las empresas que pertenecen al mismo grupo. Esta información es necesaria básicamente para las empresas que optaron por el indicador de empleo, dado que se pretende que el aumento del mismo en la empresa que quiere acceder a la declaratoria promocional no surja como consecuencia de una disminución de empleo en empresas vinculadas. Esto implicaría que en los hechos no se estuviera logrando dicho objetivo macroeconómico, con lo cual el beneficio promocional carecería de sentido.

4.8.2 Proyectos medianos

En cuanto a los datos formales a presentar, son los mismos que para el caso de pequeños proyectos. La única diferencia planteada es que puede llegar a exigirse el Informe de Auditoría en aquellos casos en que las normas fiscales para presentar ante la DGI así lo requieran.

A partir del 1° de enero de 2009 se deberá incluir en el proyecto de inversión: un cuadro de inversiones en CD (2 discos), una breve descripción del objetivo del proyecto, y para el caso de que se solicite el beneficio de exoneración de tributos a la importación de bienes muebles de activo fijo, se deberá presentar la Constancia de la Cámara de Industrias del Uruguay respecto al competitivo de los mismos, la que se tramitará a través de la página Web <http://www.ciu.com.uy/archivos/2008/COMAP/index.htm>

Respecto a los datos económicos básicos, al igual que para el caso de Pequeños proyectos, se exige la presentación de un cuadro de inversiones en activo fijo discriminando entre nacional e importado con su correspondiente documentación probatoria. Se deberá detallar el monto y cronograma de las inversiones desagregadas en bienes y servicios y obras civiles y en importaciones, detallando los aranceles, tasas, tributos y compras plaza discriminando el IVA, con determinación de los montos de inversiones en P+L e inversiones y costos en I+D+i en caso que correspondiera. También se deberá exponer el monto de ventas (desagregadas en exportaciones y mercado interno), de impuestos al Patrimonio abiertos en bienes, servicios y obras civiles y de IRAE, con determinación de los montos a exonerar. Asimismo se deberá indicar el número de personal generado por el proyecto, especificando cargo, carga horaria y remuneraciones, con periodicidad anual. Se debe desagregar los montos correspondientes a honorarios y salarios en desarrollos científicos y tecnológicos del proyecto.

La carta compromiso que deben presentar los proyectos Medianos deberá manifestar el compromiso de cumplir con el cronograma y monto de la inversión del proyecto, en especial la participación correspondiente a P+L y las inversiones y costos en I+D+i, si correspondiera, generación o reducción del empleo, localización del proyecto, valores de las exportaciones durante el período en que se utilicen los beneficios, según lo consignado en la presentación inicial del proyecto a la COMAP. Por dicho medio también se obliga a informar anualmente a la COMAP durante el período que se utilicen los beneficios, respecto a la ejecución de la inversión y los datos sobre el cumplimiento de las metas a alcanzar (es decir, cumplimiento de cada uno de los objetivos previstos en los indicadores). Se adjuntará copia del Balance con Informe de Compilación, Revisión Limitada o Auditoría, según sea el caso, presentado a DGI, con las Notas a los Balances necesarias para brindar la información requerida para los indicadores y las Planillas de Trabajo presentadas al MTSS. Asimismo, se obliga a aceptar la realización de auditorías que disponga la COMAP sobre la información brindada. Por último, autoriza a la COMAP a publicar la información brindada anualmente. A los efectos de reducir los costos de coordinación para un mayor impacto de la inversión, las empresas se obligan a brindar información al MTSS sobre el

tipo de empleo que genera, de forma que dicho Ministerio pueda trabajar en la implementación de programas de capacitación y promoción de empleo de forma complementaria con el desarrollo de la inversión. Esta carta compromiso deberá ser firmada por el o los responsables de la empresa y ser entregada simultáneamente con la presentación de la solicitud.

Al igual que en los proyectos Pequeños, se requiere la declaración de giro, nombre, denominación, y dirección de las empresas que pertenecen al mismo grupo económico, en caso de corresponder.

4.8.3 Proyectos grandes y de gran significación económica

Respecto a los datos formales a presentar, son los mismos que para los otros casos. La única diferencia es que para este tipo de proyectos se exige el Informe de Auditoria, en lugar de Compilación o Revisión Limitada.

A partir del 1° de enero de 2009 se deberá incluir en el proyecto de inversión: un cuadro de inversiones en CD (2 discos), una breve descripción del objetivo del proyecto, y para el caso de que se solicite el beneficio de exoneración de tributos a la importación de bienes muebles de activo fijo, se deberá presentar la Constancia de la Cámara de Industrias del Uruguay respecto al competitivo de los mismos, la que se tramitará a través de la página Web <http://www.ciu.com.uy/archivos/2008/COMAP/index.htm>

Respecto a los datos económicos básicos, al igual que en el caso de proyectos Medianos, se exige la presentación de un cuadro de inversiones en activo fijo discriminando entre nacional e importado con su correspondiente documentación probatoria. Se debe detallar el monto y cronograma de las inversiones desagregadas en bienes y servicios y obras civiles y en importaciones, detallando los aranceles, tasas, tributos y compras plaza discriminando el IVA, con determinación de los montos de inversiones en P+L e inversiones y costos en I+D+i en caso que correspondiera. También se deberá exponer el monto de ventas (desagregadas en exportaciones y mercado interno), de impuestos al Patrimonio abiertos en bienes, servicios y obras civiles y de IRAE, con determinación de los montos a exonerar. Asimismo se deberá indicar el número de personal generado por el proyecto, especificando cargo, carga horaria y remuneraciones, con periodicidad anual. Se debe desagregar los montos correspondientes a honorarios y salarios en desarrollos científicos y tecnológicos del proyecto. Para el cálculo de los impactos directos e indirectos del proyecto sobre el PBI del país, se deberá informar a que rama de actividad corresponden las compras en el mercado interno relacionadas a la inversión, así como el destino de las ventas al mercado interno.

Para completar tanto los datos formales como los económicos existe a tales efectos un anexo en la página Web de la COMAP que será el que deba completarse en estos casos.

La carta compromiso que deben presentar estos proyectos deberá manifestar el compromiso de cumplir con el cronograma y monto de la inversión del proyecto, en especial la participación correspondiente a P+L y las inversiones y costos en I+D+i, si correspondiera, generación o

reducción del empleo, localización del proyecto, valores de las exportaciones durante el período en que se utilicen los beneficios, impactos directos e indirectos del proyecto sobre el PBI durante el período en que se utilicen los beneficios, según lo consignado en la presentación inicial del proyecto a la COMAP. Por dicho medio también se obliga a informar anualmente a la COMAP durante el período que se utilicen los beneficios, respecto a la ejecución de la inversión y los datos sobre el cumplimiento de las metas a alcanzar (es decir, cumplimiento de cada uno de los objetivos previstos en los indicadores). Se adjuntará copia del Balance con Informe de Auditoria, presentado a DGI, con las Notas a los Balances necesarias para brindar la información requerida para los indicadores y las Planillas de Trabajo presentadas al MTSS. Asimismo, se obliga a aceptar la realización de auditorías que disponga la COMAP sobre la información brindada. Por último, autoriza a la COMAP a publicar la información brindada anualmente. A los efectos de reducir los costos de coordinación para un mayor impacto de la inversión, las empresas se obligan a brindar información al MTSS sobre el tipo de empleo que genera, de forma que dicho Ministerio pueda trabajar en la implementación de programas de capacitación y promoción de empleo de forma complementaria con el desarrollo de la inversión. Esta carta compromiso deberá ser firmada por el o los responsables de la empresa y ser entregada simultáneamente con la presentación de la solicitud.

Al igual que en los otros proyectos se requiere la declaración de giro, nombre, denominación, y dirección de las empresas que pertenecen al mismo grupo económico, en caso de corresponder.

Todos los elementos mencionados para las diferentes categorías de proyectos, deberán ser chequeados por la Ventanilla Única de Inversiones de la COMAP y no se considerará entrada la solicitud hasta que la misma no expida un recibo de conformidad con los requerimientos del interesado.

En relación con lo establecido en los artículos 7 y 8 del Decreto N° 455/007, el artículo 6 del Decreto N° 443/008 expresa que *“las solicitudes para la obtención de los beneficios previstos en la Ley N° 16.906, de 7 de enero de 1998, deberán presentarse en la Ventanilla Única de Inversiones de la Comisión de Aplicación, la que actuará como reguladora de trámite de expedientes, a cuyos efectos deberá ser informada de cada movimiento de los mismos.*

La Ventanilla Única de Inversiones contará con un plazo máximo de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud por parte del inversor, a los efectos de remitir la misma así como toda la documentación anexada a la Comisión de Aplicación.”

Una vez remitida la información a la COMAP, ésta deberá efectuar la correspondiente recomendación al Poder Ejecutivo, para que éste, si entiende procedente, emita la resolución estableciendo la declaración del proyecto promovido, especificando la finalidad del mismo, los criterios, montos máximos y plazos de los beneficios fiscales otorgados.

4.9 Plazos para otorgar la declaratoria promocional

A diferencia de lo que ocurría en el régimen anterior, el nuevo Decreto N° 455/007, en su artículo 9 establece que la COMAP cuenta con ciertos plazos para efectuar la recomendación sobre la evaluación del proyecto, los cuales se cuentan desde de la fecha en que la Oficina de Atención al Inversor le remita el expediente. Los mismos varían en función de la categoría del proyecto, de la siguiente manera:

- 30 días hábiles en el caso de proyectos Pequeños
- 45 días hábiles en caso de tratarse de proyectos Medianos
- 60 días hábiles cuando sean proyectos Grandes.

Los plazos podrán suspenderse en caso de que la COMAP solicite información adicional. La misma no podrá superar los 30 días hábiles en el caso de los proyectos Pequeños, 45 cuando sean Medianos y 60 cuando se esté evaluando un proyecto Grande.

Si transcurrido el plazo de 30, 45 o 60 días, dependiendo del caso, y siempre que no haya suspensión del plazo por solicitud de ampliación de documentación, se entenderá que el proyecto ha sido aprobado. En este caso los beneficios que se otorgan serán los establecidos en el instructivo de la COMAP para cada categoría.

En el caso contrario de que la COMAP solicite información adicional y transcurra el plazo adicional previsto sin que la empresa proporcione la misma, se dará por desistida la solicitud.

Respecto a este punto cabe mencionar que en la práctica las declaratorias promocionales están siendo publicadas con cierto atraso, básicamente por demoras en la emisión de las resoluciones respectivas por parte del Poder Ejecutivo. Este hecho motivó en varias oportunidades a la emisión de resoluciones por parte de DGI que permitían al contribuyente afectado por esta situación a liquidar sus tributos como si ya existiera la declaratoria del Poder Ejecutivo que le otorgaría los beneficios solicitados, y en caso de haber diferencias con la resolución definitiva, la posibilidad de reliquidar las declaraciones abonando las diferencias que pudieran surgir, sin multas ni recargos. Tal es el fin de las resoluciones N° 899/008 de 24 de junio de 2008, N° 1.372/008 de 10 de setiembre de 2008, N° 1804/008 de 18 de noviembre de 2008 y N° 77/009 de 16 de enero de 2009, entre otras.

4.10 Seguimiento y pérdida de beneficios

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto N° 455/007, una vez que resulte aprobada la inversión, y dictada la resolución respectiva, los beneficiarios deberán presentar ante la COMAP dentro de los cuatro meses siguientes al cierre de cada ejercicio económico, los Estados Contables acompañados del informe que corresponda según el caso, es decir, en caso de pertenecer a la división Grandes Contribuyentes de la DGI se requerirá Informe de Auditoría, si pertenece a la

sector CEDE, Informe de Revisión Limitada, y en los restantes casos alcanzará con Informe de Compilación.

Para los casos de los proyectos Medianos y Grandes, se deberá presentar, también dentro de los cuatro meses del cierre de ejercicio una declaración jurada complementaria en la que conste toda la información no incluida en los Estados Contables que sirva de base para el análisis del cumplimiento de los indicadores para la aplicación de los beneficios. Se deberá presentar una declaración jurada en la que figure el avance en el cumplimiento de los requisitos y los beneficios fiscales ya utilizados.

En el caso de los proyectos Pequeños, al tercer año a partir del primero en que se generaron rentas, la empresa deberá presentar ante la COMAP un documento en el que conste el cumplimiento de los resultados esperados por el proyecto que justificaron el otorgamiento de los beneficios.

La COMAP podrá realizar la auditoría de dicha información y eventualmente comunicar a la DGI, mediante resolución, los incumplimientos a efectos de la reliquidación de tributos. Sin perjuicio de ello, las empresas que no hayan cumplido con los objetivos que hayan generado el beneficio tributario deberán proceder a la reliquidación de los tributos, con independencia del pronunciamiento de la COMAP.

Tal como lo expresa el artículo 12 del Decreto N° 455/007, deberán reliquidarse los tributos tanto en el caso de incumplimiento en el suministro de información como en los aspectos sustanciales de ejecución y operación del proyecto.

A estos efectos el incumplimiento en la entrega de información a la COMAP necesaria para el seguimiento del proyecto se considerará configurado cuando transcurran 30 días hábiles desde el vencimiento de los plazos otorgados a tal fin por las disposiciones generales o particulares dictadas por el Poder Ejecutivo o la COMAP. En caso de existir resolución fundada, la COMAP podrá extender el plazo.

El incumplimiento en la ejecución de la inversión que dio origen al beneficio se considerará configurado al vencimiento del plazo otorgado por la resolución del Poder Ejecutivo para su efectiva realización o de la respectiva prórroga si es que la misma se hubiera otorgado.

Por último, se controlará que no se ha cumplido con las metas comprometidas en el proyecto de inversión cada dos años, y tal incumplimiento se configurará al finalizar el segundo año.

En el caso de los incumplimientos por no entregar información o por no cumplir con la inversión en el plazo previsto generará la reliquidación de los tributos exonerados con multas y recargos.

En la otra hipótesis (no cumplimiento de las metas comprometidas) la reliquidación de tributos deberá hacerse actualizando la deuda con la evolución de la unidad indexada entre la fecha del acaecimiento y la de la configuración del incumplimiento, siendo la DGI quien establecerá el plazo para pagar dichas obligaciones.

Como ya fuera mencionado, en el caso de que la empresa beneficiaria pertenezca a un mismo grupo económico, la COMAP controlará que los resultados esperados del proyecto no se relacionen con resultados de signo contrario originados en actividades similares en empresas del mismo grupo. Si se verificara tal hipótesis se procederá a la reliquidación de los tributos. El Decreto bajo análisis aclara que para determinar los criterios de vinculación se aplicarán las normas banco centralistas del Uruguay.

4.11 Márgenes de tolerancia y recategorización de proyectos

En el caso de los proyectos Pequeños y Medianos se admitirá durante el período de ejecución y operación del proyecto establecido en la resolución respectiva, un margen de tolerancia del 30% respecto a la obtención del puntaje proyectado.

Para el caso de los proyectos Grandes, se podrán establecer márgenes de tolerancia variables y decrecientes en función del período de ejecución y operación del mismo. Éstos no podrán superar el 30% para los primeros dos años, 40% para los tres siguientes y 50% para el período remanente.

Los márgenes de tolerancia se calcularán en relación con el puntaje total de la matriz de indicadores, por lo que podrán existir márgenes mayores para cada uno de los indicadores considerados individualmente.

En todos los casos, se podrá suspender el cronograma de cumplimiento de resultados del proyecto y por tanto de reliquidación de plazos y beneficios siempre que sea por razones ajenas a la empresa, debidamente fundadas como excepcionales y por tanto no previsibles a la hora de presentación del proyecto.

Los proyectos de inversión podrán ser recategorizados de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto N° 455/007, siempre que se demuestre que se ha cumplido con los requisitos de una categoría o puntaje superiores, motivo por el cual se podrán solicitar los beneficios y exoneraciones de dicha categoría.

Del mismo modo, cuando se superen los márgenes de tolerancia admitidos de acuerdo al Decreto, la empresa inversora podrá solicitar el amparo de los beneficios aplicables a la categoría o puntaje que se cumpla efectivamente, sin perjuicio de las reliquidaciones de tributos que correspondan.

De acuerdo a la desfavorable coyuntura económica por la que actualmente está atravesando el país y en caso de que la misma persista durante algún tiempo, es posible que varios proyectos que ya fueran aprobados, no logren cumplir con los objetivos con los cuales se comprometieron y por ende se proceda a la suspensión de los plazos y beneficios (si se entiende que el incumplimiento de las metas obedece a razones ajenas a la empresa) ó, a la recategorización de los proyectos.

4.12 Nuevas inversiones dentro de los plazos

En caso de que una empresa que haya obtenido la declaratoria promocional por un proyecto de inversión solicite dentro del período en el que está gozando de los beneficios una nueva aprobación sobre otro proyecto de inversión, éste mismo será evaluado como incremental, de forma que el recálculo de la matriz podrá dar lugar a la recategorización del mismo, así como la extensión de los plazos y condiciones establecidas en el beneficio.

De acuerdo a lo que diera a conocer la COMAP, cuando una misma empresa obtuvo una segunda declaratoria promocional, cuando todavía está gozando de los plazos y beneficios de la primera, para determinar el porcentaje de exoneración de Impuesto a la Renta registrarán los porcentajes establecidos en la primera declaratoria.

4.13 Beneficios para el sector turístico

Los proyectos de inversión referidos a hoteles y complejos turísticos podrán aplicar los beneficios establecidos en el Decreto N° 455/007 bajo análisis.

El Decreto también establece que los proyectos referidos a hoteles y complejos turísticos que alcancen un puntaje superior al 60% del puntaje total posible en la matriz de indicadores, utilizada para los proyectos Grandes Tramo II, podrán solicitar la autorización para que operen casinos del Estado en dichos hoteles o complejos turísticos en la medida que la viabilidad de la inversión proyectada se relacione con dicha autorización. El MEF deberá tener en cuenta los impactos esperados del proyecto sobre los objetivos de desarrollo a los efectos de proceder a tal autorización.

Con respecto a este tipo de inversiones y de acuerdo a la información proporcionada por UnASeP, en el acumulado del año 2008 se promovieron inversiones pertenecientes al sector turismo por un monto que asciende a USD 38.780.000 representando un 4% en el total promovido.

Por otro lado, de los proyectos presentados a evaluación en el mes de diciembre y que aún se encuentran en proceso de estudio por la COMAP, hay 3 proyectos correspondientes al sector turismo que representan aproximadamente USD 4.600.000.

4.14 Opción entre régimen actual y anterior

La norma establece un período de transición en el cual se puede optar por aplicar el régimen del Decreto bajo análisis o por el régimen anterior, de acuerdo a lo que sea más conveniente para el contribuyente.

La opción puede hacerse sólo para aquellos proyectos de inversión presentados entre el día 20 de diciembre de 2006 y 28 de febrero de 2009.

Aquellas empresas que hayan presentado proyectos luego del 20 de diciembre de 2006 y hayan obtenido la declaración promocional antes del 30 de junio de 2008⁶⁶, podrán solicitar se adecuen los beneficios otorgados a las disposiciones del nuevo régimen.

Al respecto, la Resolución de DGI N° 66/009 de 15 de enero de 2009 establece que: *“Quienes opten por computar en el régimen del Decreto N° 455/007 de 26 de noviembre de 2007, las inversiones originalmente comprendidas en los beneficios de Canalización del Ahorro, Auto-canalización del Ahorro y Exoneración por Inversiones; dispondrán de plazo hasta el vencimiento correspondiente al tercer mes siguiente al del dictado de la Resolución que establece la referida adecuación de regímenes, para liquidar y pagar las diferencias que pudieran generarse en los saldos del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio, del Impuesto a las Rentas Agropecuarias, o del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, así como en los pagos a cuenta posteriores al período reliquidado; sin multas y recargos.*

Aquellos contribuyentes que a la fecha de la presente Resolución hubieran obtenido la mencionada adecuación, dispondrán de plazo hasta el vencimiento correspondiente al mes de marzo de 2009, para liquidar y pagar las diferencias generadas en los tributos incluidos en el inciso anterior; sin multas y recargos.”

Como era de esperar, para poder hacer uso de la opción, se deberá presentar ante la COMAP una nota conjuntamente con la documentación que ésta solicite a tales efectos.

4.15 Inversiones de gran significación económica

4.15.1 Antecedentes

En el artículo 16 de la Ley N° 16.906 se establece la posibilidad de que en el caso de proyectos o actividades declaradas promovidas en virtud de la importancia de su aporte al proceso de descentralización geográfica de la actividad económica, el Poder Ejecutivo puede otorgar beneficios superiores en plazo o cuantía a los otorgados a proyectos equivalentes o actividades similares localizadas en el departamento de Montevideo.

Este mismo artículo extendió dicha posibilidad a aquellos proyectos que contemplen una inversión mayor a \$ 500.000.000 (quinientos millones de pesos uruguayos) en el plazo previsto en el plan de inversión respectivo. Dicho monto se actualizaría anualmente por la variación en el IPC que fija el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Como mencionáramos en el Capítulo III del presente trabajo y de acuerdo a lo expuesto por el Dr. Alberto Varela⁶⁷, esta última norma concede una discrecionalidad desmedida al Poder Ejecutivo para otorgar el beneficio tributario en cuestión, ya que si bien se especifica el monto de la inversión, no se establece el plazo en el que la misma deba efectuarse, con lo cual la especificación del monto carece de relevancia.

⁶⁶ En el Decreto N° 455/007 la opción la podían hacer aquellas empresas que hubieran presentado proyectos antes del 26/11/07, fecha de publicación de dicho Decreto. El Decreto N° 433/008 prorrogó el plazo hasta el 30/06/08.

⁶⁷ VARELA, Alberto. Obra citada en nota 24.

Reglamentando lo referente a inversiones de gran magnitud, el Decreto N° 154/003 de 29 de abril de 2003, en su artículo 1° declaró promovidas al amparo del artículo 11 de la Ley de Inversiones N° 16.906, *“las mega inversiones a desarrollar por empresas que implementen proyectos urbanísticos o comunidades planificadas, como soporte para la localización e interacción con la prestación de servicios productivos y su exportación, competitivos con los ofertados en el resto del mundo y que su implementación favorezca la captación de inversiones extranjeras y nacionales tanto de capital físico como de capital humano.”*

Dado el interés manifestado por grupos empresariales privados de desarrollar emprendimientos urbanísticos de soporte a las actividades de servicios ya desarrollados en Zona Franca, se define un marco de condiciones y exoneraciones tributarias automáticas que vale la pena detallar.

Cabe destacar que el Decreto N° 154/003 estuvo vigente desde el día 11 de abril de 2003 y hasta el 31 de diciembre de 2004, según lo estableció el artículo 4 del mismo.

A los efectos de ampararse bajo este régimen se debían cumplir las siguientes condiciones, establecidas en el artículo 2 de la referida norma:

- a) El total de inversiones proyectadas debía ser superior a los USD 50.000.000. Los beneficios a otorgar serían superiores en plazo o cuantía en el caso de proyectos o actividades promovidas en virtud de su aporte de descentralización geográfica.
- b) Las empresas solicitantes debían estar al día con todos los tributos nacionales y haber cumplido con la normativa establecida por las Intendencias Departamentales y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.
- c) Las solicitudes detallando las características básicas del proyecto debían presentarse ante la COMAP, a los efectos de que el Ministerio de Economía y Finanzas dictara una resolución fijando montos y listados de los bienes y servicios amparados a los beneficios.
- d) Al presentar la solicitud, se debía efectuar un depósito en garantía en el BROU de títulos de deuda pública equivalente al 0,5% de la inversión proyectada. El mismo se mantendría hasta que se realizara el 10% del avance de obra.
- e) Las exoneraciones fiscales se efectivizarían en la misma proporción en que se cumpliera la implementación de la inversión.

Los beneficios fiscales otorgados a las empresas promovidas según el artículo 1° del Decreto N° 154/003 estaban establecidos en el artículo 3 del mismo:

- a) Exoneración de todo recargo, incluido el mínimo, Impuesto Aduanero Único a la Importación, Tasa de Movilización de Bultos y, en general, de todo tributo cuya aplicación correspondiera en ocasión de la importación de maquinarias, equipos así como los materiales destinados a incorporarse a la obra civil (bienes de activo fijo) requeridos para llevar a cabo la inversión.

- b) Crédito por el IVA incluido en las adquisiciones en plaza de maquinarias, equipos, así como los materiales destinados a incorporarse a la obra civil y servicios necesarios. para la construcción de la obra civil (bienes de activo fijo), requerido para llevar a cabo la inversión. Dicho crédito se haría efectivo mediante el mismo tratamiento que para los exportadores.
- c) Exoneración del IP para los bienes de activo fijo por el término de hasta 7 años, siempre y cuando dichos bienes fueran destinados a inversiones promovidas. Los bienes exentos se consideraban activos gravados a los efectos del cálculo de pasivo computable para la determinación del patrimonio gravado, es decir que dichos bienes gozaban de una exoneración efectiva.
- d) Autorización para importar en admisión temporaria maquinarias, equipos y todo bien requerido en forma transitoria para llevar a cabo las obras proyectadas, siempre que no se consumieran totalmente en la misma.
- e) Al sólo efecto de la liquidación del IRIC, las inversiones en obras civiles podían ser amortizadas en un lapso de 15 años, y las inversiones en equipamientos en un período de 5 años.

El 16 de octubre de 2008 se publicó el Decreto N° 477/008, el cual al amparo del artículo 16 de la Ley N° 16.906 sigue los lineamientos establecidos en dicha norma, referentes al otorgamiento de beneficios excepcionales para el caso de emprendimientos calificados como megainversiones.

4.15.2 Decreto N° 477/008

El Decreto N° 477/008 establece que aquellas empresas nacionales o extranjeras que estén interesadas en presentar proyectos de inversión por montos iguales o superiores a 7.000.000.000 UI y que al amparo del artículo 16 de la Ley N° 16.906 deseen acceder a beneficios fiscales especiales más allá de los previstos en el artículo 19 del Decreto N° 455/007 (principalmente la exoneración del 100% del impuesto a la renta en un plazo no menor a 25 años), deberán presentarse por escrito ante la Secretaría de la Presidencia de la República.

Dicha presentación deberá venir redactada en idioma castellano y contener como mínimo:

- Datos identificatorios de la empresa y sus titulares.
- Antecedentes de la firma y estructura societaria.
- Información económica y financiera.
- Descripción sumaria del proyecto y las condiciones necesarias para su implementación.
- Beneficios especiales que se pretenden.

Para aquellos documentos en idioma extranjero, deberá agregarse la correspondiente traducción.

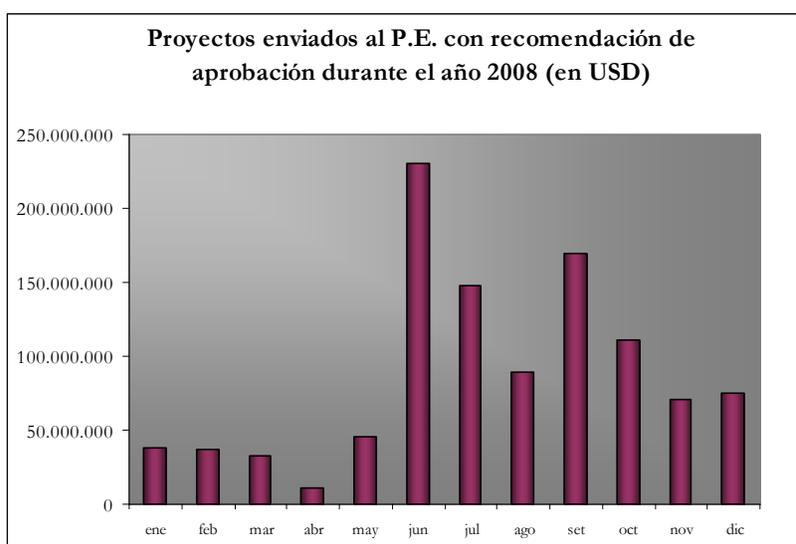
La Secretaría de la Presidencia es la encargada de analizar la solicitud pudiendo requerir aclaraciones o ampliaciones. Una vez que la solicitud cumple con las formalidades necesarias se convocará a los Ministerios relacionados con las actividades que el proyecto involucra a efectos de que designen sus representantes para conformar una comisión que será presidida por el Secretario de la Presidencia o quien éste determine.

La comisión a que hace referencia el Decreto tendrá los siguientes cometidos: definir los aspectos que ameriten el inicio de un proceso de negociación, llevar adelante las negociaciones que sean necesarias y elaborar un proyecto de contrato de inversión que será elevado al Poder Ejecutivo para su consideración. Dicho proyecto deberá definir con precisión el marco legal aplicable al proyecto de inversión, el plazo para su presentación, las obligaciones de las partes, las eventuales contrapartidas especiales, el plazo para su cumplimiento y el alcance de los beneficios especiales a otorgar.

4.16 Datos estadísticos - Principales tendencias observadas

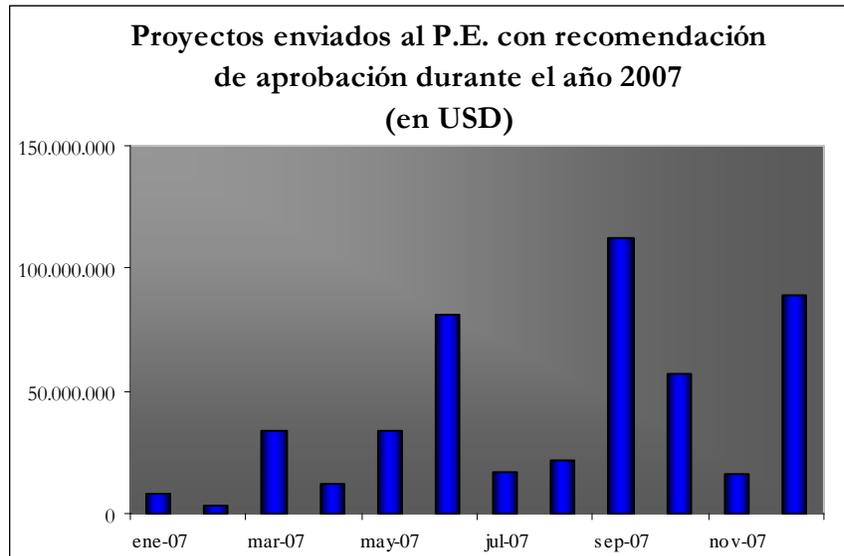
La inversión promovida en el año 2008 ha presentado niveles superiores a los históricos alcanzando USD 1.058.406.416, superando ampliamente los niveles del año anterior, incrementándose en 118,18 % respecto al año 2007.

Seguidamente, describimos en forma gráfica la evolución de los proyectos enviados al Poder Ejecutivo con recomendación de aprobación tanto para el año 2008, 2007 y la evolución desde el 2005 al 2008.

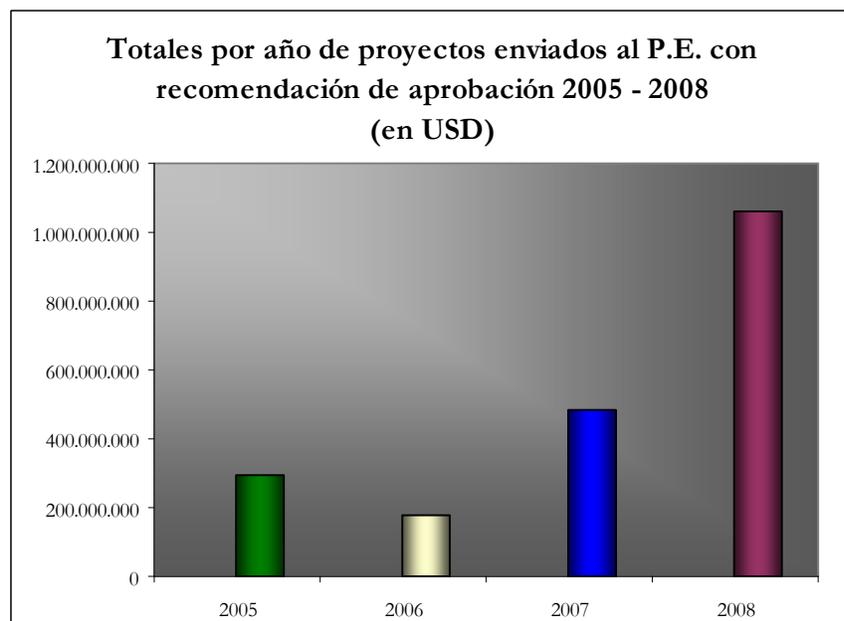


Fuente: Estadísticas COMAP Año 2008.

Es importante mencionar, que los proyectos que aún se encuentran en proceso de evaluación por la COMAP correspondientes al mes de diciembre de 2008 ascienden a un total de USD 369.275.108. Este importe no estaría siendo incluido en los USD 1.058.406.416 que incluyó la UnASeP en su informe del 20/01/2009, dado que el mismo sólo incluye los proyectos que han obtenido la promoción.



Fuente: Estadísticas COMAP Año 2007.



Fuente: Estadísticas COMAP Año 2005 a 2008.

De acuerdo al informe del 15 de enero de 2009 de la UnASeP *‘Proyectos presentados a evaluación – Diciembre 2008’*, en el mes de diciembre de 2008 se presentaron 102 proyectos de inversión, transformándose en el segundo mes del año con mayor cantidad de solicitudes presentadas, ya que junio fue en el que se presentó la mayor cantidad alcanzando a 106. El total de proyectos presentados a evaluación en el año 2008 fue de 451, de los cuales sólo 310 han obtenido la aprobación a la fecha.

A su vez estos 102 proyectos presentados a evaluación en el mes de diciembre tienen asociada una inversión total de USD 369.275.108 como mencionamos anteriormente, cifra que se presenta como la mayor en un solo mes en el año 2008. En esta materia la diferencia con meses anteriores es muy elevada, ya que el mes de junio era el mes que anteriormente mostraba el mayor monto de inversión con una cifra de USD 230.774.540.

Vemos que si bien junio superó en cantidad de proyectos presentados al mes de diciembre, este último alcanzó una cifra récord de inversión, superando al mes de junio en un 60%.

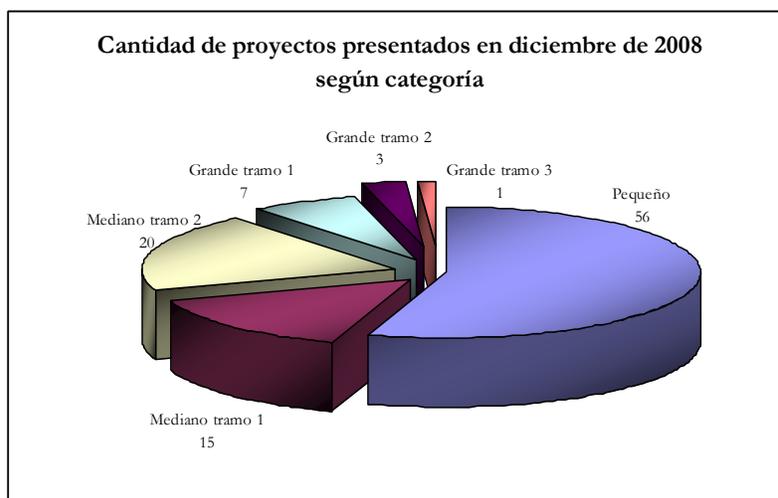
Nos es interesante destacar que sólo la inversión presentada a evaluación en diciembre de 2008 representa el 76,12% del total de inversión del año 2007, el 208,35% del total presentado durante el año 2006, y el 125,11% del correspondiente al año 2005. Con esto apreciamos claramente que la nueva reglamentación tiene una gran aceptación por parte de las empresas que buscan acogerse a los nuevos beneficios que ésta otorga.

Si comparamos la cantidad de proyectos presentados a consideración en el mes de diciembre de 2008 con la cantidad de proyectos aprobados en la totalidad de los años anteriores, notamos que durante todo el año 2007 se presentaron 74 proyectos, en el 2006 fueron 60, y en el año 2005 la cantidad ascendió a 61. Por lo que, el mes de diciembre de 2008 supera ampliamente no sólo en monto sino también en el número de solicitudes presentadas.

Analizando los datos de la cantidad de proyectos presentados durante el año 2008, nos interesa destacar que en el mes de junio se presentó la mayor cantidad de proyectos del año. Entendemos que esto se debió entre otros factores a que la COMAP dio a conocer que a partir del mes de julio se modificaría la forma de cálculo del indicador de generación de empleo para aquellos proyectos calificados como medianos o grandes que optaran por presentarse como pequeños. El nuevo instructivo de la COMAP vigente a partir de julio readecuó la forma de generar un punto en este indicador, distinguiendo si se trata de empresas en marcha o empresas nuevas. En ambos casos para generar un punto ya no se requiere sólo la generación de 3 puestos de trabajo, sino que será necesario incorporar más personal.⁶⁸

La clasificación por categoría de proyectos presentados a consideración de la COMAP en diciembre de 2008 es la siguiente:

⁶⁸ Ver punto 4.7 del presente trabajo.



Fuente: "Proyectos presentados a evaluación – Diciembre 2008" - UnASeP

Se observa que los emprendimientos correspondientes al tramo Pequeño alcanzan el 55 % del total de los proyectos presentados a evaluación en diciembre de 2008, representando un 2,4% del total del monto de la inversión presentada en dicho mes (aproximadamente USD 9.000.000).

A su vez los proyectos denominados Grandes abarcaron más del 80% del monto a invertir. Entre los 11 enmarcados dentro de esta categoría alcanzaron un monto cercano a los USD 300.000.000.

Otro dato significativo es el número de empresas nuevas que se presentaron con el fin de ampararse en la nueva reglamentación del Decreto N° 455/007. De acuerdo la informe de UnASeP "Proyectos presentados a evaluación – Diciembre 2008", en diciembre de 2008 esta cifra corresponde a los proyectos presentados por 5 empresas, mientras que en el total del año esta cifra alcanza las 59 solicitudes, representando un 13,08% del total de proyectos presentados en 2008.

Es importante mencionar que la UnASeP considera como empresa nueva a aquellas que se encuentran en actividad por un período menor a un ejercicio fiscal al momento de presentar el proyecto.

Entendemos que es importante tener en cuenta el dato de empresas nuevas que han accedido a los beneficios. Si bien no necesariamente es una regla que se cumpla en todos los casos, es dable pensar que muchas de estas inversiones quizá no se hubieran podido concretar sin la existencia de este incentivo tributario. Dicho de otro modo, varias empresas nuevas que se instalaron en nuestro país seguramente lo hayan hecho, entre otros factores, por los fuertes incentivos tributarios que encontraron en el Uruguay para canalizar sus inversiones.

Relacionado con lo anterior nos planteamos la interrogante acerca de cuántos de los proyectos que se presentaron durante el ejercicio 2008 solicitando los beneficios promocionales del Decreto N° 455/007, hubiesen efectuado igualmente las inversiones aún sin existir la nueva reglamentación. Con esto queremos decir, que es lógico pensar que algunos proyectos que

solicitaron los beneficios fiscales del Decreto N° 455/007, básicamente en lo que tiene que ver con empresas en marcha, se hubiesen concretado de igual manera aún sin la existencia del mismo. En estos casos, los objetivos de política económica y social perseguidos por la nueva reglamentación se estarían cumpliendo de igual forma a pesar de que no existiese el Decreto.

Si bien no pudimos cuantificar la cantidad de empresas que estarían cumpliendo con lo anteriormente dicho, de acuerdo a lo observado en la práctica profesional esta situación se estaría cumpliendo en varios de los proyectos que han sido promovidos.

Por otro lado, dentro de los objetivos perseguidos por la nueva reglamentación, se buscaban entre otros ampliar la base de beneficiarios a otros sectores de actividad tales como el comercio y los servicios, así como facilitar el acceso a los beneficios por parte de las pequeñas y medianas empresas.

Aún así, el sector industrial sigue siendo el sector de actividad que presenta mayores niveles de inversión y mayor cantidad de proyectos presentados. Según el informe de la UnASeP, esta cifra alcanza los 31 proyectos presentados a evaluación en diciembre de 2008, mediante los cuales se planea realizar una inversión por una cifra cercana a los USD 40.000.000. Fueron utilizados todos los indicadores, destacándose la intención de aplicar el indicador de Inversión en producción más limpia, el cual es uno de los que menos aplicación ha tenido en el transcurso del año 2008.

El informe *“Proyectos presentados a evaluación – Diciembre 2008”* indica que otros dos sectores de actividad que presentaron importantes montos de inversión en sus proyectos a ser evaluados son los que involucran a las comunicaciones y a la construcción. Si bien estas actividades pueden ser incluidas dentro del sector servicios, los montos que se planean invertir a través de este mecanismo de Promoción de Inversiones se destacan en el mes de diciembre. Se presentaron 6 proyectos vinculados a comunicaciones los cuales alcanzan una cifra invertida superior a los USD 210.000.000. Los únicos dos indicadores aplicados fueron generación de empleo e inversión en I+D+i. Los proyectos planteados en el rubro construcción fueron 5, alcanzando una cifra de inversión superior a los USD 38.000.000.

El crecimiento en la inversión proyectada en los sectores servicios y comercio, excluidos los referidos a comunicaciones y a construcción, es otro rasgo que destacamos en el mes de diciembre de 2008. Aunque dicho fenómeno se viene manifestando desde comienzos del año 2008, en dicho mes se presentaron 19 proyectos a consideración relacionados al rubro servicios (excluidos comunicaciones) y 20 vinculados al sector comercio. La inversión asociada es de aproximadamente USD 10.870.000 para el primero y USD 10.600.000 para el segundo. Para los proyectos planteados el indicador utilizado, casi en forma excluyente, fue el de generación de empleo, incorporando mediante éste 800 nuevos puestos de trabajo a lo largo de la ejecución de los proyectos.

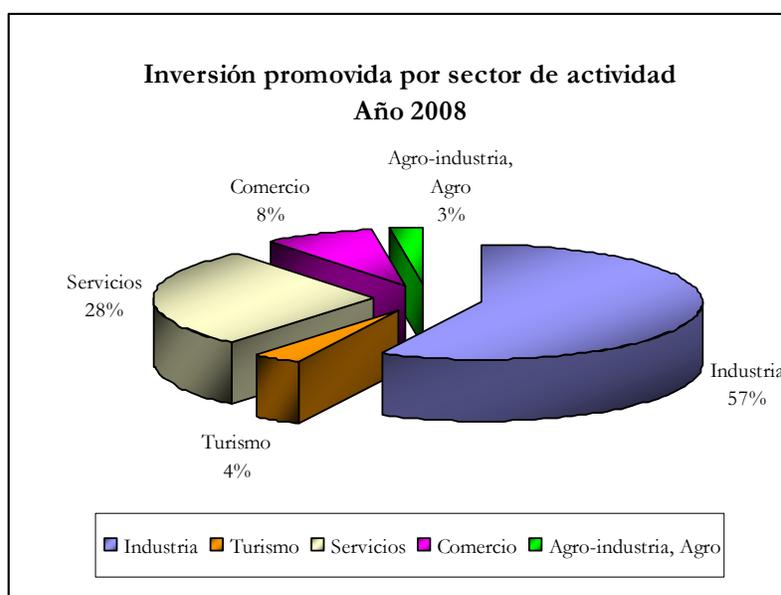
A su vez un rasgo destacado de las inversiones presentadas a evaluación en el mes de diciembre fue la importante presencia de proyectos relacionados a la intermediación financiera. En el

transcurso del año la presencia de empresas relacionadas a esta actividad, en lo que refiere a proyectos promovidos, fue casi nula. Varias instituciones financieras de plaza presentaron proyectos de inversión, invirtiendo un monto cercano a los USD 29.000.000. Los indicadores utilizados fueron generación de empleo (creando más de 100 puestos de trabajo), incremento de exportaciones (aproximadamente USD 2.000.000) e inversión en I+D+i (aproximadamente USD 12.000.000).

También se presentaron en diciembre de 2008, 8 proyectos en el área agro-industrial, correspondiendo una inversión de aproximadamente USD 17.544.000, y 3 proyectos relacionados al sector turismo, por un monto de inversión cercano a los USD 4.600.000.

La diversidad de sectores de inversión a los que apuntan los proyectos presentados abarca todos los sectores de la economía, siendo muy diversas las actividades principales de cada una de las empresas dentro de los sectores de actividad.

A través de la siguiente gráfica se aprecia el monto total de inversión promovida en el ejercicio 2008 separado por tipo de actividad.



Como se aprecia en la gráfica, además del indiscutible lugar que ocupa la industria en el total de la inversión del año 2008, el comercio y los servicios representan un porcentaje significativo dentro de la inversión total. Entendemos que esto demuestra que se ha cumplido con el objetivo de posibilitar el acceso a los beneficios a otros sectores de actividad aparte de la industria.

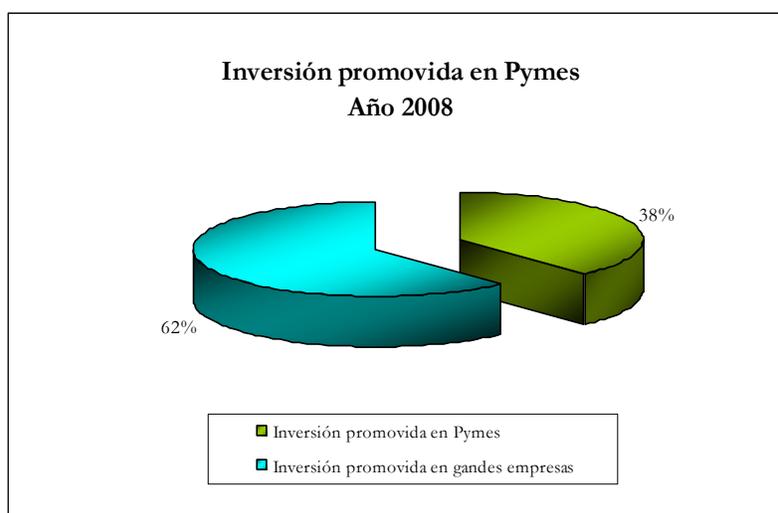
De acuerdo a la información disponible emitida por la COMAP a Noviembre de 2008, dentro del sector comercio la mayor inversión la concretó la cadena de Supermercados Disco al desembolsar

USD 14.358.798 en su proyecto. Con respecto al sector servicios, la mayor inversión en el 2008 correspondió a Zona Franca Punta Pereira S.A. por un total de USD 84.529.607.

Por otro lado, el número de proyectos de inversión recomendados al Poder Ejecutivo correspondiente a Pymes ha crecido en forma significativa producto de la nueva reglamentación, cumpliendo con el objetivo de que pequeñas y medianas empresas puedan acceder a los beneficios, derivado de la simplificación de los requisitos de solicitud y aprobación de los mismos.

En el mes de diciembre se presentaron 59 empresas que pueden ser definidas como Pymes, mientras que 43 fueron grandes empresas. Las 59 Pymes plantearon en sus proyectos inversiones cercanas a USD 60.000.000. A su vez 45 de éstas utilizaron como indicador generación de empleo, planeando incrementar el número de personal en más de 650 nuevos puestos de trabajo.

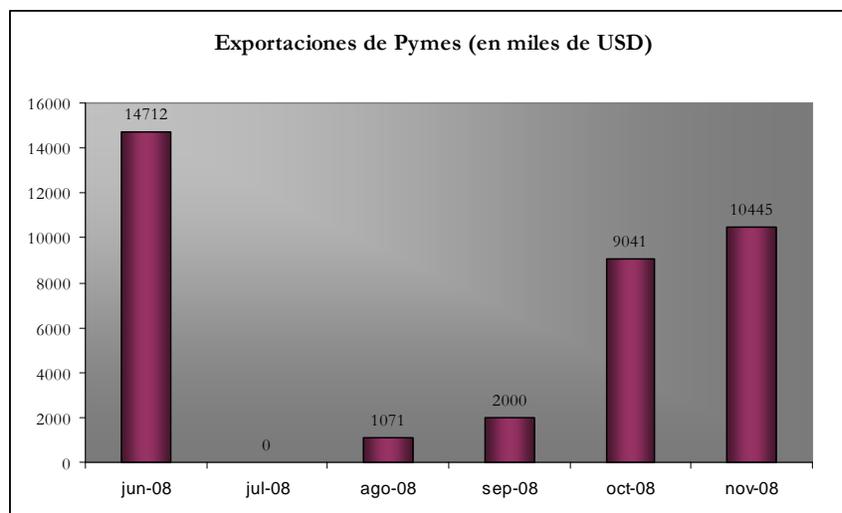
De la inversión total acumulada a diciembre de 2008, el 38% (aproximadamente USD 403.000.000) corresponde a proyectos presentados por Pequeñas y Medianas empresas que, en el total del año, crearon 2.361 puestos de trabajo, el 43% del total de los generados a diciembre de 2008.



Fuente: "Inversión promovida. Enero – Diciembre 2008" - UnASeP

En lo referente a la inversión en Investigación, Desarrollo e innovación, la misma creció de forma significativa a lo largo del año 2008. Solo la inversión en este indicador de las Pymes llegó a USD 1.018.956, representando el 29% del total desembolsado dentro de este rubro. La inversión en tecnologías más limpias (T+L) en Pymes fue de USD 17.245.671, lo que representa un 33% de la inversión en este rubro.

Si bien el indicador de exportaciones no es uno de los más utilizados por las Pymes, el nivel de éstas ha crecido en el último semestre del año 2008. El siguiente gráfico muestra el crecimiento de las exportaciones en Pymes en el acumulado a noviembre de 2008.



Fuente: "Inversión Promovida e Indicadores Asociados. Enero-Noviembre 2008" - UnASeP

4.17 Análisis comparativo del Decreto N° 455/007 y de la Auto-canalización del ahorro

Como último punto a considerar dentro de este Capítulo, resulta de suma importancia hacer una evaluación primaria del nuevo régimen a la luz de las estadísticas observadas en el apartado anterior y su comparación con el régimen de Auto-canalización del ahorro al cual sustituye por la exoneración en forma directa de IRAE.

En primer lugar, es preciso tener en cuenta que el nuevo régimen previsto por el Decreto N° 455/007 levanta varias de las limitaciones que presentaba el régimen de Auto-canalización del ahorro, con lo cual lo hace en la mayoría de los casos mucho más atractivo.

A modo de ejemplo, mientras que en el régimen de Auto-canalización del ahorro era condición necesaria para acceder al beneficio la financiación de la inversión con fondos propios de la empresa, esto ya no es exigido por la nueva reglamentación. Esto suponía una limitante muy grande para los inversionistas, quienes debían poseer resultados acumulados o reservas suficientes para poder capitalizar los mismos, de manera de poder demostrar que la financiación de la inversión se había realizado con fondos propios.

Sumado a lo anterior, la capitalización se debía realizar por el doble del monto que se exoneraba efectivamente, dado que un 50% de la inversión no se exoneraba sino que solamente se difería por cinco años el reconocimiento de esa renta, pero igualmente era necesario capitalizar resultados por el total.

Otro importante cambio respecto al régimen de Auto-canalización del ahorro se refiere a lo que tiene que ver con el alcance subjetivo del beneficio. En el régimen anterior, el beneficio se limitaba a las entidades que tuvieran representado su capital en acciones y que fueran declaradas

de Interés Nacional. El Poder Ejecutivo en la práctica había otorgado este beneficio a las empresas industriales y agropecuarias, excluyendo del mismo al comercio y los servicios. La nueva reglamentación del Decreto N° 455/007 es aplicable a un mayor número de empresas, dado que incluye también al comercio y los servicios. Ya no es condición necesaria para acceder a la exoneración de IRAE establecida en dicho Decreto tener el capital de la empresa representado en acciones. El nuevo Decreto no exige como condición para el otorgamiento de los beneficios la capitalización de resultados o reservas, por lo que cualquier tipo de empresa contribuyente de IRAE puede acceder al beneficio, sin importar su forma jurídica. Al respecto, incluso aquellas entidades que hayan optado por tributar IRAE ficto podrán acceder al beneficio.

Sumado a lo anterior, el nuevo régimen estableció la posibilidad de que las pequeñas y medianas empresas también puedan acceder a los beneficios impositivos, al simplificar los requerimientos de información necesarios para acceder a la declaratoria promocional. De acuerdo a lo observado en el apartado anterior, este objetivo evidentemente se ha cumplido, dado que la inversión presentada por Pymes representa el 38% del total solicitando durante el ejercicio 2008.

También es importante destacar que el nuevo régimen establece los beneficios en función de parámetros objetivos, al utilizar una matriz de indicadores y puntuar los proyectos en función de su contribución a los objetivos de la economía, tales como la generación de empleo, aumento en las exportaciones, inversiones en I+D+i, incremento en T+L, descentralización geográfica, entre otros. En el régimen anterior, si bien se analizaba la contribución del proyecto a los objetivos precedentemente citados, no existía una forma objetiva de cálculo, con lo cual se tornaba mucho más subjetivo.

Otra ventaja del nuevo régimen frente al de Auto-canalización del ahorro radica en los plazos que se otorgan para hacer uso de los beneficios. En el régimen del Decreto N° 455/007 los plazos pueden llegar al extremo de abarcar 25 años (o 30 en caso de tratarse de usuarios de parques industriales), mientras que en la Auto-canalización del ahorro no superaban los 2 o 3 ejercicios. Esto determinaba que en algunos casos no se pudiera hacer uso de todo el beneficio por el simple hecho de que en dicho período no se generaba renta fiscal suficiente como para poder hacer uso del mismo. Este hecho determinaba que el beneficio tuviera escasa aplicación en el caso de nuevas empresas, las cuales seguramente en sus primeros años no generarían resultados fiscales suficientes como para poder hacer uso de toda la exoneración.

En el nuevo régimen, además de la extensión de los plazos previstos, el Decreto N° 455/007 también establece un plazo de hasta 4 años para aquellas empresas que no obtengan renta fiscal, por el cual no se comenzará a computar el plazo establecido en la resolución para hacer uso de la exoneración de impuesto a la renta.

Otro aspecto fundamental que merece ser destacado al comparar ambos regímenes radica en la cuantía de los beneficios otorgados. El Decreto N° 455/007 establece exoneraciones mucho mayores que las otorgadas por la Auto-canalización del ahorro. En primer lugar, mientras en el

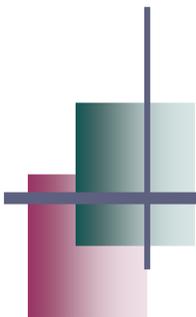
régimen anterior el beneficio se daba a nivel de renta fiscal, en el nuevo escenario del Decreto N° 455/007 la exoneración es a nivel de impuesto, con lo cual, analizado aisladamente se genera un beneficio 4 veces mayor que en el régimen anterior (dado que la tasa de IRAE es del 25%).

Aún así debemos tener presente que el nuevo régimen es excluyente de cualquier otro beneficio promocional que otorgue exoneraciones de impuesto a la renta que recaigan sobre los mismos bienes. Esto genera como principal consecuencia que no se pueda acceder al beneficio de Exoneración por Inversiones establecido en la Ley N° 15.903 sobre los mismos bienes que son objeto del proyecto de inversión que se declara promovido al amparo del Decreto N° 455/007. En cambio, el régimen de Auto-canalización del ahorro es compatible con el beneficio de Exoneración por Inversiones, pudiendo recaer ambos beneficios sobre los mismos bienes. A pesar de esta limitante, en la mayoría de los casos sigue siendo más atractivo adherirse a los beneficios del nuevo Decreto, por el peso que representa la exoneración en forma directa de IRAE, en lugar de exoneración de renta como sucede en el otro caso.

Por último, entendemos que un aspecto en contra del nuevo régimen radica en que el mismo no genera estímulo para inversiones en reconversión o mantenimiento, dado que es de esperar que dichas inversiones no contribuyan a lograr ninguno de los objetivos de política económica y social previstos en el Decreto N° 455/007, con lo cual no generarían ningún punto en la matriz de indicadores.

CAPITULO 5

Ejemplos de Aplicación



Capítulo 5

EJEMPLOS DE APLICACIÓN

5.1 Comparación del Régimen de Auto-canalización del ahorro y Exoneración por Inversiones con el Régimen del Decreto N° 455/007

En el ejemplo que exponemos a continuación comparamos un mismo proyecto de inversión bajo la aplicación del beneficio de Auto-canalización del ahorro y Exoneración por Inversiones con el beneficio de exoneración directa de IRAE del Decreto N° 455/007, con el fin de poder evaluar para este caso concreto que opción es la más atractiva para el inversor.

“Don Pancho S.A.” es una empresa que gira en el ramo de la industria frigorífica, constituida en el año 1999 bajo la Ley N° 16.060. Su cierre de ejercicio es el 30 de setiembre.

Su actual estructura le permite exportar el 10% de su producción y vender al mercado local el restante 90%.

La inversión total asciende a USD 10.000.000 y tendrá como objetivo aumentar la capacidad de producción de “Don Pancho S.A.” con fines de exportación. La fecha de evaluación del proyecto de inversión será al 30/9.

Se realiza el supuesto simplificador de que la renta antes de aplicar las exoneraciones por Auto-canalización y por Exoneración por Inversiones es de USD 5.400.000 en cada ejercicio, manteniéndose el mismo importe en la aplicación de las disposiciones del Decreto N° 455/007 a los efectos de poder realizar una correcta evaluación de los mismos.

La inversión será a 3 años y se distribuye de la siguiente manera:

Inversión a 3 años	USD 10.000.000
Obras civiles (por ampliación de edificio)	USD 2.500.000
Maquinarias e instalaciones industriales	USD 7.500.000
Total inversión	USD 10.000.000

El cronograma de la inversión será el siguiente:

Cronograma de inversiones			
Ejercicio	30/09/2008	30/09/2009	30/09/2010
Obras Civiles	1.500.000	1.000.000	-
Máq. e Instalac	2.500.000	2.500.000	2.500.000
Totales	4.000.000	3.500.000	2.500.000

Datos para el régimen de Auto-canalización y Exoneración por Inversiones:

- La inversión se financia 100% con fondos propios, existiendo resultados contables acumulados suficientes para crear las reservas y capitalizaciones correspondientes que establece la reglamentación.
- El día 15/10/2008 en Asamblea General Extraordinaria se resuelve la capitalización de resultados acumulados por el monto equivalente a la inversión, o sea USD 10.000.000.
- Existe renta neta fiscal suficiente para hacer uso del beneficio de Auto-canalización y Exoneración por Inversiones.
- En la resolución del Poder Ejecutivo se exonera a “Don Pancho S.A.” por USD 10.000.000 en un plazo de 3 años.

Datos para el régimen actual:

- El proyecto de inversión se presenta el 15/9/2008.
- La inversión se realizará a 10 Km. de la ciudad de Paso de los Toros (departamento de Tacuarembó), ciudad en donde se radica la empresa.
- Se requerirá la contratación de 68 personas para la planta, 3 para administración y comercio exterior y se generarán 135 puestos de empleo indirecto.
- “Don Pancho S.A.” cuenta actualmente con 164 empleados en Planilla de Trabajo con un sueldo de \$ 10.000 cada uno.
- Con la inversión se planea aumentar el nivel de exportaciones, manteniendo el porcentaje de ventas en el mercado local.
- Las ventas de exportación del año 2007 fueron de USD 2.000.000.
- Manteniendo el nivel de ventas del año 2007, se han firmado acuerdos para entrar en el mercado Ruso a partir del ejercicio 2009, lo cual implicará un aumento de las exportaciones de USD 4.500.000 en total, en los próximos 3 ejercicios.
- Las compras en plaza sin proyecto ascienden a USD 1.300.000. Se estima que las compras en plaza con proyecto ascenderán a USD 3.500.000.
- De acuerdo a los informes técnicos se sabe que la inversión no generará una reducción significativa en la contaminación del medio ambiente. Sin embargo, se colocarán dos piletas más de decantación de aguas residuales previo a su salida de la empresa.
- Se estima lograr un incremento en el PBI del país de un 0,003%.

- Se supone que el valor de la UI se mantendrá en 1,8397 durante toda la inversión.

a) RÉGIMEN VIEJO

Inversión total USD 10.000.000

Auto-Canalización del Ahorro

Exoneración de Renta del 50% del monto invertido	USD 5.000.000 = (USD 10.000.000 x 50%)
Exoneración del IRAE	USD 1.250.000 = (USD 5.000.000 x 25%)
Diferimiento de Renta del 50% restante	USD 5.000.000 = (reconocimiento en 5 años)

Exoneración por Inversiones

Exoneración del 20% en Obras Civiles	USD 500.000 = (USD 2.500.000 x 20%)
Exoneración de IRAE del 25% de Obras Civiles	USD 125.000 = (USD 500.000 x 25%)
Exoneración del 40% en Máq. e Instalaciones	USD 3.000.000 = (USD 7.500.000 x 40%)
Exon. de IRAE del 25% de Máq. e Instalaciones	USD 750.000 (USD 3.000.000 x 25%)

En el siguiente cuadro se presenta para cada ejercicio la aplicación del régimen de Auto-canalización del ahorro y el régimen de Exoneración por Inversiones:

Ejercicio	30/09/2008	30/09/2009	30/09/2010	30/09/2011	30/09/2012	30/09/2013	30/09/2014	30/09/2015
Año	1	2	3	4	5	6	7	8
Renta neta	5.400.000	5.400.000	5.400.000	5.400.000	5.400.000	5.400.000	5.400.000	5.400.000
Auto-canal (exon. 50%)	(2.000.000)	(1.750.000)	(1.250.000)	-	-	-	-	-
Auto-canal (difer. 50%)	(2.000.000)	(1.750.000)	(1.250.000)	-	-	2.000.000	1.750.000	1.250.000
Exoneración x Inversiones	(1.300.000)	(1.200.000)	(1.000.000)	-	-	-	-	-
Renta computable	100.000	700.000	1.900.000	5.400.000	5.400.000	7.400.000	7.150.000	6.650.000
Tasa	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%
IRAE	25.000	175.000	475.000	1.350.000	1.350.000	1.850.000	1.787.500	1.662.500
IRAE sin inversión	1.350.000	1.350.000	1.350.000	1.350.000	1.350.000	1.350.000	1.350.000	1.350.000
IRAE a pagar	25.000	175.000	475.000	1.350.000	1.350.000	1.850.000	1.787.500	1.662.500
Ahorro de IRAE x Exoneraciones	1.325.000	1.175.000	875.000	-	-	(500.000)	(437.500)	(312.500)

Ahorro total USD 2.125.000

Podemos concluir que bajo la aplicación del régimen de Auto-canalización del ahorro y la Exoneración por Inversiones, la empresa tiene un ahorro de USD 2.125.000. En el primer año,

con la aplicación de los regímenes de exoneración, “Don Pancho S.A.” va a pagar al fisco USD 25.000 en lugar de USD 1.350.000 que debería abonar en caso de no aplicar las mismas.

Es importante mencionar, que el régimen de Auto-canalización del ahorro no es de aplicación automática sino que debe ser concedido por el Poder Ejecutivo, sin embargo, la Exoneración por Inversiones es aplicable a cualquier contribuyente de IRAE (con contabilidad suficiente) que invierta en alguno de los bienes establecidos en el artículo 53 del Título 4 de IRAE.

Por este motivo, si “Don Pancho S.A.” no hubiese obtenido la declaratoria promocional no podría aplicar el régimen de Auto-canalización del ahorro, pudiendo computar solamente la Exoneración por Inversiones USD 1.300.000, por lo que su impuesto sería de USD 1.025.000 para el primer año en lugar de USD 25.000.

b) RÉGIMEN ACTUAL – Decreto N° 455/007

Monto de la inversión	USD 10.000.000
TC promedio	22,00
Cotización de la UI	1,8397
Inversión expresada en UI	119.584.714

Aplicando las categorías establecidas en el artículo 4 del Decreto N° 455/007 para categorizar a los proyectos, el mismo pertenece a los proyectos GRANDES de Tramo I los cuales van desde 70 a 140 millones de UI.

Para este caso de estudio, la empresa no ejerce la opción de presentar su proyecto como Pequeño, sino que lo hace según la categoría que resulta de su monto de inversión convertido a UI.

A los efectos de establecer los beneficios con que contará “Don Pancho S.A.” se debe realizar la matriz de indicadores, ponderada de acuerdo a la categoría a la que pertenezca el proyecto, la cual exponemos a continuación:

Indicadores	A obtener	Puntos	Ponderación	Promedio Ponderado
1) Generación de empleo	71	10	20%	2,00
2) Descentralización geográfica	Tacuarembó	6	15%	0,90
3) Aumento de las exportaciones	USD 4.500.000	10	15%	1,50
4) Incremento del valor agregado nacional	-1,93	0	20%	0,00
5) Impacto sobre la economía	0,003	1	20%	0,20
6) Utilización de tecnologías más limpias ó Incremento de I+D+i	0	0	10%	0,00
Puntaje obtenido				4,60

La ponderación de cada indicador para cada categoría de proyectos están establecidos en el instructivo de la COMAP.

1) Generación de empleo: se requiere la generación de 3 puestos directos de trabajo para la obtención de 1 punto en este indicador, con un máximo de 10 puntos en total. En el caso bajo análisis, se logra obtener el máximo puntaje.

“Don Pancho S.A.” va a generar 71 puestos directos de trabajo en total, los 135 puestos indirectos no se computan para el cálculo del indicador.

2) Descentralización geográfica: este indicador se basa en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del departamento donde se localiza la inversión. En este caso, el IDH del departamento de Tacuarembó es 0,828 y tiene asociado 6 puntos.

3) Aumento en las exportaciones: se obtiene 1 punto cada USD 200.000 de aumento en las exportaciones, con un máximo de 10 puntos.

“Don Pancho S.A.” estima que aumentará las exportaciones en USD 4.500.000 como consecuencia de la implantación de su proyecto de inversión, de esta forma obtiene los 10 puntos máximos en este indicador.

4) Incremento del valor agregado nacional: este indicador se calcula como la proporción entre los salarios y compras en plaza en las ventas con proyecto respecto a la misma proporción sin proyecto.

Los salarios ascienden a USD 106.818 dado que se paga \$ 10.000 a cada uno de los empleados. En este caso computamos los empleados existentes en Planilla de Trabajo más los empleos generados directamente, dado que estamos considerando los valores con proyecto.

Las compras con proyecto se estiman en USD 3.500.000, mientras que las ventas con proyecto se espera que alcancen los USD 6.500.000.

Sin proyecto, los salarios son de USD 74.545, las compras USD 1.300.000 y las ventas USD 2.000.000.

Para el ejemplo estudiado, este indicador presenta un valor negativo igual a -1,93 por lo cual no se asigna ningún punto.

5) Impacto sobre la economía: se obtiene 1 punto cada 0,003% de incremento del PBI anual del país. “Don Pancho S.A.” estima lograr un incremento en el PBI del país de un 0,003%, por lo cual logra 1 punto en este indicador.

Exoneración de IRAE en %	41,40%	= (4,6 / 10 x 90%)
Exoneración de IRAE en USD	USD 4.140.000	= (USD 10.000.000 x 41,40%)
Años de exoneración	12	= (4,6 x 25 / 10)

Para el caso de proyectos comprendidos en el tramo I de la categoría Grandes, el beneficio máximo no podrá superar el 90% del monto invertido.

La determinación del monto de exoneración de impuesto a la renta se obtiene se dividir entre 10 los puntos obtenidos en la matriz de indicadores y a este resultado multiplicarlo por 90%.

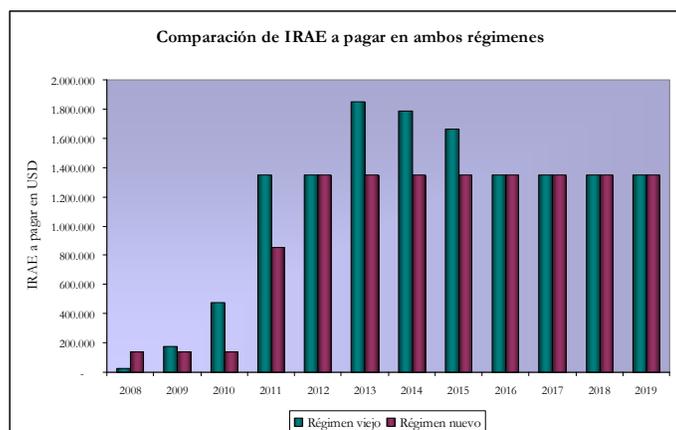
En el siguiente cuadro se presenta para cada ejercicio la aplicación del régimen del Decreto N° 455/007:

Ejercicio	30/09/2008	30/09/2009	30/09/2010	30/09/2011	30/09/2012	(.....)	30/09/2019
Años	1	2	3	4	5	(.....)	12
Renta neta	5.400.000	5.400.000	5.400.000	5.400.000	5.400.000		5.400.000
Tasa IRAE	25%	25%	25%	25%	25%		25%
IRAE sin proyecto	1.350.000	1.350.000	1.350.000	1.350.000	1.350.000		1.350.000
Tasa con proyecto	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%		22,5%
IRAE s/resolución	135.000	135.000	135.000	855.000	-		-
IRAE a pagar							
Exoneración IRAE	1.215.000	1.215.000	1.215.000	495.000	-		-
Saldo a exonerar	2.925.000	1.710.000	495.000	-	-		-

Como se puede apreciar en el cuadro, “Don Pancho S.A.” en el cuarto ejercicio agotó el monto de la exoneración, por lo que la tasa real de IRAE a partir del quinto año para a ser 25%. Para el cuarto año, la tasa de IRAE es de 15,83% resultado de dividir el IRAE a pagar aplicando la resolución sobre el importe de la renta neta ($15,83\% = 855.000 / 5.400.000$).

En este caso, con la renta obtenida en cada ejercicio no se logra hacer uso del total de años de exoneración obtenidos (12 años), sino que en cuatro años se agota el monto de la exoneración, perdiendo 7 años. A pesar de ello, la empresa exonera todo el monto de IRAE (USD 4.140.000).

A continuación, a modo de conclusión exponemos una gráfica comparativa del IRAE a pagar según cada uno de los regímenes. Por un lado, el resultante de la aplicación de los regímenes de Auto-canalización y Exoneración por Inversiones, y por el otro, el proveniente de la aplicación del Decreto N° 455/007.



Podemos observar que si bien en un principio para el ejemplo planteado se estaría pagando más impuesto en el primer ejercicio con el régimen nuevo, esta tendencia se revierte en los siguientes años, igualándose el impuesto a pagar en ambos casos luego de 8 ejercicios.

c) RÉGIMEN ACTUAL – Decreto N° 455/007 – opción como proyecto Pequeño

En este apartado, analizaremos el mismo caso que en b) pero teniendo en cuenta que la empresa ejerce la opción de presentar su proyecto como Pequeño. De esta forma, evaluaremos la conveniencia de presentarse como tal frente al caso anterior (presentando el proyecto como Grande de Tramo I).

Por último, realizaremos la comparación entre las tres opciones estudiadas: aplicación del antiguo régimen (Auto-canalización del Ahorro y Exoneración por Inversiones) con el régimen del Decreto N° 455/007 tanto para el proyecto presentado como Mediano de Tramo I y el proyecto presentado como Pequeño.

A los efectos de establecer los beneficios con que contará “Don Pancho S.A.” habiendo ejercido la opción de presentar su proyecto como Pequeño, en lugar de evaluar el proyecto de acuerdo a la matriz de indicadores que le correspondería como Mediano de Tramo I, se utiliza sólo un indicador de los previstos para valorar los proyectos Pequeños, tales como generación de empleo, aumento de las exportaciones, incremento en I+D+i o utilización de tecnologías más limpias.

Indicadores	Puntaje obtenido
Generación de empleo ⁽¹⁾	10
Aumento de las exportaciones ⁽²⁾	10
Utilización de tecnologías más limpias	0
Incremento de I+D+i	0

⁽¹⁾ Generación de empleo: para el cálculo de este indicador, se debe tener en cuenta si se trata de una empresa nueva o en marcha. El caso de estudio se trata de una empresa en marcha con 164 empleados en Planilla. Según la clasificación de la COMAP estaría dentro del tipo “gran empresa”.

Para obtener 1 punto se considera el “empleo base” = máx. [(10% de empleados registrados en Planilla antes de la inversión) ó 15 empleados].

El empleo base en este caso es igual al máx. [(164 x 10%) ó 15 empleados] = 16.

El puntaje obtenido para 71 empleos generados es de 10 puntos. Para generar dichos 10 puntos se necesitan como mínimo el empleo base más 27 (según instructivo de la COMAP), la empresa genera más de 43 empleos (16 + 27), por lo tanto obtiene el máximo puntaje.

⁽²⁾ Aumento de las exportaciones: este indicador no tiene modificaciones respecto a su forma de cálculo para las demás categorías de proyectos.

Para este caso, es indiferente tomar en cuenta el indicador de generación de empleo y el de aumento de las exportaciones dado que en ambos se obtiene la mayoría del puntaje. Cabe aclarar que dejamos de lado el resto de los indicadores por los que podemos optar dado que el puntaje que en ellos se obtiene es nulo.

Exoneración de IRAE en %	60,00%	10 puntos = 60%
Exoneración de IRAE en USD	USD 6.000.000	(USD 10.000.000 x 60%)
Años de exoneración	5	10 puntos = 5 años

Según el instructivo de la COMAP, para el máximo puntaje se obtiene una exoneración de IRAE del 60% como máximo en un plazo de 5 años.

En el caso anterior, cuando se analizó el caso presentado como Grande de Tramo I, la empresa obtenía en un plazo de 12 años una exoneración del 41,4% de IRAE. Presentándose como Pequeño si bien obtiene menos de la mitad del plazo logra una mayor exoneración de IRAE.

En el siguiente cuadro se presenta para cada ejercicio la aplicación del régimen del Decreto N° 455/007:

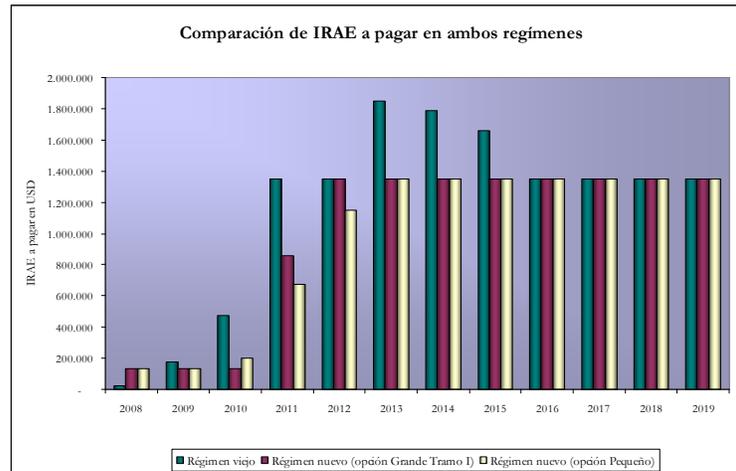
Ejercicio	30/09/2008	30/09/2009	30/09/2010	30/09/2011	30/09/2012	(.....)	30/09/2019
Años	1	2	3	4	5	(.....)	12
Renta neta	5.400.000	5.400.000	5.400.000	5.400.000	5.400.000		5.400.000
Tasa IRAE	25%	25%	25%	25%	25%		25%
IRAE sin proyecto	1.350.000	1.350.000	1.350.000	1.350.000	1.350.000		1.350.000
Tasa con proyecto	2,5%	2,5%	3,75%	12,5%	21,25%		25%
IRAE s/resolución	135.000	135.000	202.500	675.000	1.147.500		-
IRAE a pagar							
Exoneración IRAE	1.215.000	1.215.000	1.147.500	675.000	202.500		-
Saldo a exonerar	4.785.000	3.570.000	2.422.500	1.747.500			-
IRAE que no se exoneró					1.545.000		

Podemos observar que “Don Pancho S.A.” agotó el plazo de la exoneración sin poder hacer uso de todo el beneficio obtenido como proyecto Pequeño, exonerando USD 4.455.000 en lugar de USD 6.000.000.

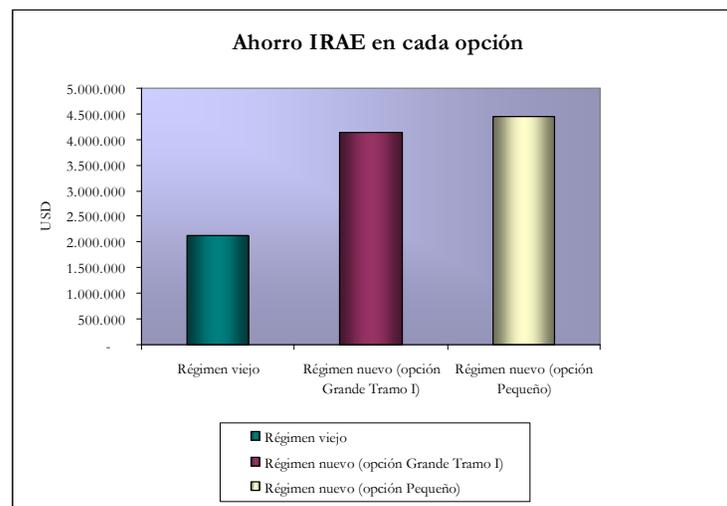
En este caso, si bien se obtiene un menor plazo de exoneración que presentando el mismo proyecto como Grande de Tramo I (5 años en lugar de 12), se obtiene una mayor exoneración de IRAE (USD 6.000.000 en lugar de USD 4.140.000). Sin embargo, al presentarse como Grande de Tramo I, se puede hacer uso de toda la exoneración obtenida, mientras que presentándose como Pequeño, sólo pudo absorber el 74,25% de la exoneración obtenida, inutilizando USD 1.545.000, por no generar impuesto suficiente en el plazo de 5 años.

Como conclusión podemos destacar que en el caso planteado es conveniente presentarse como proyecto Pequeño, dado que el ahorro de IRAE ascendió a USD 4.455.000 en este caso y a USD 4.140.000 para el mismo proyecto presentado como Grande de Tramo I.

El siguiente gráfico hace la comparación del IRAE a pagar para cada uno de los casos planteados:



En el gráfico siguiente se muestra el ahorro de IRAE derivado de cada una de las opciones. Como se aprecia, el mayor ahorro de impuesto se da en la opción de presentar el proyecto como Pequeño.



5.2 Análisis de un proyecto de inversión - “Lactito S.A.”

En el siguiente apartado analizaremos los beneficios fiscales a los que puede acceder una empresa industrial que realizará una inversión significativa en su planta para aumentar y mejorar su capacidad productiva.

Analizaremos todas las alternativas posibles para presentar el proyecto de inversión, realizando la liquidación al 31.12.08 de IRAE e IP, analizando también, en caso de corresponder, cuál es el mejor momento para presentar el proyecto.

"Lactito S.A." es una empresa que gira en el ramo de la industrialización de productos lácteos en el departamento de Colonia, a 5 kilómetros del pueblo de Miguelete.

Inició actividades en el año 1995, contando actualmente con 46 empleados en Planilla de Trabajo.

La empresa cuenta con tres líneas de pasteurización y estandarización de leche independientes, una para productos fluidos (dedicada a la producción de leche para consumo interno), otra para producción de dulce de leche y la última para quesos de diferentes tipos. Estos dos últimos productos también se destinan al mercado externo.

Como parte del plan de negocios a seguir para lograr los objetivos propuestos en la evaluación realizada a diciembre de 2007, “Lactito S.A.” buscó ampliar su planta industrial con miras de aumentar su capacidad de producción con destino al mercado externo, visualizando en éste un gran potencial de ventas, sobre todo en lo que refiere a las ventas al mercado brasilero.

En base a estos objetivos es que se fueron realizando inversiones durante el ejercicio 2008, buscando aprovechar al máximo posible los beneficios tributarios actualmente vigentes.

Otros datos

“Lactito S.A.” cuenta con más de 50 productores de la zona que le provén de la materia prima necesaria para la elaboración de los productos. Los litros remitidos a planta habían ascendido en el 2007 (antes de comenzar con las inversiones) a 48.000 litros diarios promedio.

La empresa prevé incrementar su capacidad de producción luego de culminadas las ampliaciones necesarias, por lo que se ha fijado como objetivo llegar a elaborar en promedio más de 70.000 litros diarios a partir del año 2009, hecho que tendrá como consecuencia duplicar las ventas de exportación (se prevé que el incremento en las ventas supere los USD 2.150.000, considerando un TC promedio de \$ 25.5 por dólar).

El aumento de producción requerirá contratar 6 personas más para la línea de quesos y 3 más para la línea de dulce de leche.

En lo que refiere al sector de administración será necesario incorporar 2 asistentes más en el departamento de comercio exterior, y 1 más para el sector encargado de las liquidaciones a los remitentes.

Su cierre de ejercicio económico es al 31/12/2008.

Cronograma de inversión

Primer año: Ejercicio 2008

- El 6/2/2008 se adquirieron 7 hectáreas de campo lindero (sin mejoras) por un valor de USD 45.000 + USD 2.400 + IVA por gastos de escritura e inscripciones. Dicho terreno, entre otros, fue destinado a la ampliación de la planta industrial.
- El 27/2/2008 se comenzaron las obras para la ampliación de la planta industrial culminando el día 31/12/2008 con la primera etapa del proyecto destinada al aumento en la capacidad de producción de quesos. Los materiales de construcción se compraron todos el 27/2/2008.
- El arquitecto que diseñó la nueva planta facturó el 6/11/2007 USD 8.000 + IVA en concepto de honorarios.
- Se sabe que la planta va a necesitar el aumento de potencia contratada por UTE, necesitando construirse a tales efectos una subestación, lo que insumió una inversión adicional de USD 5.000 + IVA antes de iniciar las obras (20/02/2008).
- La ampliación requiere el empleo directo de 7 personas en la construcción del inmueble, las cuales fueron contratadas por la empresa "Construyetodo SRL.", a quien "Lactito S.A." le adjudicó la obra. "Construyetodo SRL." ha facturado por concepto de honorarios en el ejercicio 2008 el monto de USD 3.500 por mes + IVA. Ambas partes acordaron que en caso de que la finalización de la obra se realice antes del 31/08/2009 "Construyetodo SRL." obtendrá un 10% adicional del precio total acordado para la obra (USD 65.000).
- Paralelamente con la ampliación del inmueble, también se construyeron 3 cámaras de frío para el almacenamiento de quesos. Cada cámara tiene un volumen total de 400 metros cúbicos, con diferentes atmósferas de temperatura y humedad, de acuerdo al estado de maduración de los quesos. Dichas cámaras fueron construidas por una empresa especializada en la construcción de las mismas ("Aislada S.A."), cobrando al finalizar la obra, el 27/08/2008, un total de USD 50.000 + IVA por todo el proyecto, es decir, incluyendo mano de obra y materiales, pero sin incluir los equipos de frío.
- El 20/8/2008 se compraron en "Hielo SRL" 3 equipos de frío para las cámaras, totalizando USD 45.000 + IVA, las cuales serán pagas en un plan de pagos de 6 cuotas iguales y mensuales.

- Aprovechando la liquidación por quiebra de "El Quesito Deudor S.A.", empresa de capitales argentinos que se instaló en Tarariras en el año 2006 y que no tuvo éxito en la región, Lactito S.A. adquirió en remate judicial el 22/8/2008, 2 tanques de frío de acero inoxidable para el almacenamiento de la leche previo a la elaboración de los quesos y dulces, por un total de USD 17.000 + IVA. El mismo se pagó al contado.
- El 26/8/2008 se adquirieron en "Maquinarias industriales S.A." 2 tinas queseras de 5.000 litros cada una, moldes y dos prensas industriales por un valor total de USD 19.000 + IVA, abonándose en dos cuotas mensuales y consecutivas.
- El 2/9/2008 se adquirieron por leasing, contratando con "Banco Miguelete" dos camiones para transportar leche desde los distintos tambos remitentes a la fábrica. El contrato establece un precio total de USD 76.000, que se abonará en 48 cuotas mensuales.
- Paralelamente se adquirió de "Muchacarga S.A." el remolque con la cisterna de acero inoxidable para completar el equipo transportador de leche por USD 30.000 cada uno + IVA. Se acordó abonar el 100% del importe al año de adquisición, es decir, 2/9/2009, sin abonar intereses.
- El 29/10/2008 se compraron en "Todocalderas SRL" dos calderas destinadas a calentar la leche para la elaboración de los distintos productos (básicamente el queso). Las mismas se pagarán en 3 cuotas mensuales e iguales de USD 9.000 + IVA cada una.
- Al 31/12/2008 el avance de obra de la ampliación de la planta industrial requirió una inversión de USD 77.000 + IVA, incluyendo materiales de construcción y energía eléctrica, entre otros. La misma se pagó al contado el 27/02/2008.
- La inversión hasta el momento fue financiada con fondos propios, previéndose que para la finalización de la obra se requerirá solicitar un préstamo bancario.

Segundo año: Ejercicio 2009

- Se estima que para culminar la obra se requerirá una inversión adicional de USD 40.000 + IVA en materiales de construcción y terminaciones, la cual se pretende finalizar en el tercer trimestre del ejercicio 2009. Esta segunda etapa de la inversión estará destinada a mejorar la calidad en la producción de dulce de leche, así como incrementar su capacidad productiva para la exportación (fundamentalmente a Brasil).
- Se piensa sustituir la actual máquina envasadora de dulce de leche, por una de mayor producción por hora. De acuerdo al presupuesto de 15/12/2008 solicitado a "Máquinas Industriales S.A." el costo de la misma sería de USD 14.000 + IVA. La vieja máquina se estima que podría ser vendida en USD 6.000.

- Por otro lado, se pretenden adquirir dos nuevos tanques procesadores de leche para la fabricación del dulce de leche, así como dos máquinas revolventoras. "Maquinas Industriales S.A." presupuestó los tanques en USD 4.250 + IVA cada uno y los revolventores en USD 2.750 cada uno + IVA. Dicho presupuesto fue elaborado el 19/12/2008, a solicitud de Lactito S.A. para incluir estos ítems dentro de las inversiones calificables del proyecto de inversión.
- La empresa constructora facturará sus honorarios para este período en USD 3.750 + IVA por mes. Se estima que la obra quedará culminada a fines de agosto de 2009.
- Por otro lado, se comprarán nuevas computadoras y mobiliario para las oficinas administrativas así como para la sala de reuniones.
- Las computadoras, según el presupuesto de "Unmega SRL" de 27/11/2008, tendrán un costo total de USD 6.000 + IVA, no incluyendo el software.
- Se comprará un software a medida por un valor presupuestado por "Ingenio S.A." el 2/12/2008 en un valor de USD 1.800 + IVA.
- "Mobiliarios S.A." presupuestó en USD 3.400 + IVA el nuevo mobiliario a adquirir, de acuerdo a lo establecido en el presupuesto de fecha 16/12/2008.

El siguiente cuadro demuestra el tipo de inversión y la fecha en la cual se realizó.

Fecha inv (*)	Concepto	Monto (USD)	TC	Monto (\$)	UI	Monto UI	Rubro contable
06/11/2007	Arquitecto	8.000	22,000	176.000	1,7401	101.144	Obras en curso
	Total activado en 2007	8.000		176.000		101.144	
20/02/2008	Subestación UTE	5.000	20,874	104.370	1,7376	60.066	Obras en curso
27/02/2008	Obra civil - materiales	77.000	19,415	1.494.955	1,829	817.362	Obras en curso
31/03/2008	Empresa constructora	3.500	20,248	70.868	1,7496	40.505	Obras en curso
30/04/2008	Empresa constructora	3.500	20,092	70.322	1,7654	39.833	Obras en curso
31/05/2008	Empresa constructora	3.500	19,766	69.181	1,7847	38.763	Obras en curso
30/06/2008	Empresa constructora	3.500	19,360	67.760	1,793	37.791	Obras en curso
31/07/2008	Empresa constructora	3.500	19,239	67.337	1,807	37.264	Obras en curso
20/08/2008	Equipos frío para cámaras	45.000	20,752	933.840	1,829	510.574	Instalaciones
22/08/2008	Tanques frío	17.000	19,415	330.055	1,829	180.457	Maq. industrial
26/08/2008	Tinas, moldes, prensas	19.000	19,533	371.127	1,829	202.913	Maq. industrial
27/08/2008	Construcción cámaras	50.000	19,460	973.000	1,829	531.985	Obras en curso
29/08/2008	Empresa constructora	3.500	19,239	67.337	1,829	36.816	Obras en curso
02/09/2008	Camiones lecheros	76.000	19,274	1.464.824	1,8397	796.230	Vehículos
02/09/2008	Cisternas para camiones	60.000	19,274	1.156.440	1,8397	628.602	Vehículos
30/09/2008	Empresa constructora	3.500	21,421	74.974	1,8397	40.753	Obras en curso
29/10/2008	Calderas	27.000	23,207	626.589	1,8566	337.493	Maq. industrial
30/10/2008	Empresa constructora	3.500	23,159	81.057	1,8566	43.659	Obras en curso
28/11/2008	Empresa constructora	3.500	23,903	83.661	1,8692	44.757	Obras en curso
31/12/2008	Empresa constructora	3.500	24,362	85.267	1,8761	45.449	Obras en curso
	Total activado en 2008	411.000		8.192.962		4.471.272	
27/11/2008	Equipos de computación	6.000	23,891	143.346	1,8692	76.688	Eq. de comp.
02/12/2008	Software a medida	1.800	24,056	43.301	1,8761	23.080	Intangibles
15/12/2008	Envasadora de dulce	14.000	24,423	341.922	1,8761	182.251	Maq. Industrial
16/12/2008	Muebles de oficina	3.400	24,428	83.055	1,8761	44.270	Muebles y útiles
19/12/2008	Tanques y revolvedores	14.000	24,379	341.306	1,8761	181.923	Maq. industrial
31/01/2009	Empresa constructora	3.750	24,362	91.358	1,8802	48.589	Obras en curso
28/02/2009	Empresa constructora	3.750	24,362	91.358	1,8955	48.197	Obras en curso
31/03/2009	Empresa constructora	3.750	24,362	91.358	1,8955	48.197	Obras en curso
30/04/2009	Empresa constructora	3.750	24,362	91.358	1,8955	48.197	Obras en curso
31/05/2009	Empresa constructora	3.750	24,362	91.358	1,8955	48.197	Obras en curso
30/06/2009	Empresa constructora	3.750	24,362	91.358	1,8955	48.197	Obras en curso
31/07/2009	Empresa constructora	3.750	24,362	91.358	1,8955	48.197	Obras en curso
29/08/2009	Empresa constructora	3.750	24,362	91.358	1,8955	48.197	Obras en curso
30/09/2009	Obra civil – materiales	40.000	24,362	974.480	1,8955	514.102	Obras en curso
30/09/2009	Empresa constructora	3.750	24,362	91.358	1,8955	48.197	Obras en curso
	Total a activar en 2009	112.950		2.749.628		1.456.481	
	Monto total a considerar en proyecto	531.950		11.118.589		6.028.897	
06/02/2008	Terreno	45.000	20,860	938.700	1,7376	540.228	Terrenos
06/02/2008	Terreno	2.400	20,860	50.064	1,7376	28.812	Terrenos
	Total	579.350		12.107.353		6.597.937	

(*) El total a activar en el ejercicio 2009 corresponde a valores presupuestados.

A continuación se presentan los estados contables de la sociedad por los ejercicios cerrados al 31/12/2007 y 31/12/2008.

Estado de Situación Patrimonial "Lactito S.A."		31.12.2007	31.12.2008
Activo			
Disponibilidades			
	Caja y Bancos	14.335.001	22.927.000
Créditos por ventas			
	Deudores locales (\$)	12.820.000	19.002.358
	Previsión para deudores incobrables (\$)	(641.000)	(950.118)
	Deudores del exterior (USD)	22.598.600	34.715.850
Otros créditos			
	Otros créditos	351.000	194.000
Bienes de cambio			
	Leche fresca	2.380.000	1.800.000
	Quesos	21.430.000	17.622.000
	Dulce de leche	16.395.000	15.870.000
Bienes de uso			
	Muebles y útiles	60.370	139.597
	Maquinaria Industrial	9.205.363	10.430.032
	Vehículos utilitarios	256.200	2.861.217
	Inmuebles	6.520.800	6.176.678
	Obras en curso	-	3.310.087
	Terrenos	3.320.000	4.522.240
	Equipos de computación	226.000	323.745
	Instalaciones industriales	5.582.500	6.162.320
Intangibles			
	Marcas	25.000	25.000
	Licencias - software	32.500	75.801
	(Amortización acumulada)	(57.500)	(57.500)
Total Activo		114.839.834	145.150.307
Pasivo			
Deudas comerciales			
	Productores de leche	12.648.000	9.900.000
	Insumos lácteos S.A. (USD)	3.270.000	3.897.920
	Envases S.A.	2.354.000	5.115.000
	Distribuidora SCA	482.000	1.112.672
	Construyetodo SRL (USD)	-	85.267
	Hielo SRL (USD)	-	365.430
	Muchacarga S.A.		1.461.720
	Todocalderas SRL		219.258
	Otros acreedores comerciales	13.900.000	19.200.000
Deudas diversas			
	BPS a pagar	119.438	131.381
	Sueldos a pagar	525.000	577.500
	Acreedores fiscales - IVA a pagar	251.000	543.000
	Acreedores fiscales – IRAE, IP e ICOSA	2.356.000	800.000
	Anticipos de clientes	753.000	564.000
	Cheques diferidos a pagar	13.620.000	16.500.800
	Otras deudas		1.763.327
Previsiones			
	Previsión por litigios	400.000	456.000
Deudas financieras			
	Deudas por leasing (USD)	-	1.735.793
	Préstamo bancario largo plazo (USD)	27.075.000	23.009.336
Total Pasivo		77.753.438	87.438.404

Patrimonio

Capital Integrado	1.500.000	1.500.000
Ajustes al patrimonio	15.844.358	15.844.358
Reserva legal	300.000	300.000
Reserva exoneración por inversiones	3.124.000	3.124.000
Reservas libres	5.000.000	5.000.000
Resultados acumulados	4.120.000	11.318.038
Resultado del ejercicio	7.198.038	20.625.507
Total Patrimonio	37.086.396	57.711.903
Total Pasivo y Patrimonio	114.839.834	145.150.307

Estado de Resultados "Lactito S.A."**31.12.2007****31.12.2008****Ingresos**

Ventas locales	95.550.000	110.870.000
Ventas exportación	45.000.000	52.600.000
Otros ingresos	5.312.000	15.350.000
Resultados financieros		
Diferencia de cambio activos	(3.230.700)	5.820.000
Intereses ganados	135.000	40.000
Descuentos obtenidos	54.700	36.000

Egresos

Costo de ventas	(115.027.000)	(124.594.122)
Gastos de administración y ventas		
Remuneraciones y CCSS	(1.178.400)	(1.355.160)
Amortización de bienes de uso e intangibles	(2.654.000)	(2.100.000)
Publicidad y propaganda	(390.000)	(560.000)
Capacitación de técnicos	(76.000)	(57.000)
Honorarios profesionales	(240.000)	(350.000)
Gastos de investigación y desarrollo	(78.000)	(450.000)
Gastos de locomoción y combustibles	(5.490.000)	(8.150.000)
Viajes al exterior - ferias internacionales	(1.370.000)	(800.000)
Gastos de mantenimiento y reparaciones	(856.000)	(1.710.000)
Inspecciones y registros	(429.000)	(638.000)
Otros gastos no deducibles	(1.428.062)	(9.756.000)
Resultados diversos		
Pérdida por deterioro de productos	(1.890.000)	(450.000)
Pérdida por hurto	(2.300.000)	-
Previsión por litigios	(400.000)	(56.000)
Previsión incobrables	-	(309.118)
IRAE, IP, ICOSA	(2.356.000)	(5.525.000)
Resultados financieros		
Diferencia de cambio de pasivos	3.677.000	(4.100.000)
Intereses perdidos	(2.707.500)	(2.330.093)
Descuentos concedidos	(430.000)	(800.000)
Resultado del ejercicio	7.198.038	20.625.507

Información necesaria para efectuar la liquidación fiscal de IRAE e IP al 31.12.08

1. Los estados contables que se presentan están a valores históricos.
2. Las acciones son nominativas a nombre de personas físicas.
3. El TC utilizado para valuar las cuentas en dólares ascendió al 31.12.2008 a \$ 24.362, coincidiendo con el TC fiscal (habiéndose utilizado al 31.12.2007 en TC de \$ 21.5 por dólar).
4. No hay incobrables que hayan cumplido la causal de acuerdo a criterios fiscales. Contablemente se provisiona un 5% de los deudores.
5. El valor fiscal y la amortización de los bienes de uso e intangibles coincide con lo registrado contablemente.
6. De acuerdo a lo informado por el abogado de la empresa es probable que la ésta pierda un juicio iniciado por un ex empleado de la empresa, pero no se sabe con certeza sobre la probabilidad de su ocurrencia.
7. La diferencia de cambio generada por deudores por exportación ascendió a \$ 4.950.000 (ganancia), mientras que los gastos administrativos asociados a los mismos ascendieron a \$ 260.000.
8. El ajuste por inflación fiscal asciende a \$ 650.000 de ganancia.
9. Total de gastos contratados con no contribuyentes de IRAE están registrados en la cuenta “Otros gastos no deducibles”.

5.2.1 Liquidación de IRAE teniendo en cuenta los beneficios de Auto-canalización del Ahorro y Exoneración por Inversiones

Seguidamente planteamos la liquidación de IRAE e IP al 31.12.2008 considerando que Lactito S.A. obtuvo la declaratoria promocional al amparo del beneficio de Auto-canalización del ahorro.

En este caso, se concedió un beneficio de Auto-canalización del ahorro por un monto equivalente a **USD 523.950**, consistente en la exoneración de renta de un 50% de dicho importe y otorgando un diferimiento de renta del 50% restante. El plazo por el que se concede el beneficio asciende a 2 ejercicios, desde el 1°/1/2008 al 31/12/2009.

Escenario de liquidación con Auto-canalización del ahorro y Exoneración por Inversiones			
Liquidación de IP al 31.12.2008		Liquidación de IRAE al 31.12.2008	
<i>Activo contable al 31.12.2008</i>	145.150.307	<i>Resultado contable al 31.12.2008</i>	20.625.507
Ajustes		Ajustes	
Previsión para incobrables	950.118	Ajuste fiscal por inflación	650.000
BMEI ⁽¹⁾ , valuación 50%	(8.296.176)	Incobrables	309.118
Exoneración Ley N° 16.906 ⁽²⁾	(11.481.138)	Previsión litigios	56.000
	<u>126.323.112</u>	IRAE e IP del ejercicio	5.525.000
		Gastos no deducibles	9.756.000
- Deudores del exterior	(34.715.850)	RNG – Dif.Cbio ds. del exter.	(4.950.000)
	<u>91.607.262</u>	Gtos. asoci. a RNG	260.000
<i>Activo gravado</i>			<u>32.231.625</u>
		Renta neta fiscal antes de exoneraciones	
<i>Pasivo contable al 31.12.2008</i>	87.438.404	Auto-canalización del ahorro ⁽³⁾	(8.192.962)
Ajustes		Renta fiscal antes de Ex. x Inversiones	24.038.663
Anticipo de clientes	(564.000)	Exoneración por Inversiones ⁽⁴⁾	(2.615.167)
Previsión por litigios	(456.000)		
Provisión IRAE e IP	(800.000)	Resultado fiscal	21.423.496
Saldo IRAE	3.060.000		
	<u>88.678.404</u>	IRAE (25%)	5.355.874
Pasivo gravado	88.678.404	Anticipos	(2.500.000)
Deudores del exterior	(34.715.850)	Saldo a pagar	2.855.874
Pasivo computable	53.962.554		
	<u>37.644.708</u>		
<i>Patrimonio gravado</i>			
Impuesto (1,5%)	564.671		
Abatimiento 1%	(5.647)		
ICOSA	(7.522)		
Anticipos	(580.000)		
Crédito	(28.498)		

⁽¹⁾ Bienes muebles del Equipo Industrial. Incluye el 50% del valor neto de maquinarias e instalaciones industriales.

⁽²⁾ Exoneración Ley N° 16.906. Incluye el 50% de maquinarias e instalaciones industriales no computado en el beneficio de BMEI (fueron todas adquiridas con posterioridad a 1998), más el 100% de los vehículos utilitarios y los equipos para el procesamiento electrónico de datos.

⁽³⁾ Monto a exonerar por Auto-canalización del ahorro			
- Monto de la resolución (en USD)	523.950	24,362	12.764.470
- Monto invertido en 2008 (ver cuadro de inversión)			8.192.962
- Renta neta fiscal antes de la exoneración			32.231.625
- Rubros Patr. para capitalizar: res.acum, res.libres y res.del ej.			36.943.545

En este caso se realizó el supuesto de que la asamblea de accionistas resolvió la capitalización el 31/12/2008, por lo que el tipo de cambio que se debe aplicar para determinar el tope del beneficio es de \$ 24,362 por dólar.

Se puede hacer uso del beneficio por el monto invertido, que asciende a **\$ 8.192.962**. De este monto, un 50% se exonera y el 50% restante (\$ 4.096.481) se difiere por 5 años.

(4) Monto exonerable en Exoneración por Inversiones			
Máquinas e instalaciones industriales	2.261.611	40%	904.644
Vehículos utilitarios	2.621.264	40%	1.048.506
Construcciones – ampliación del local	3.310.087	20%	662.017
	8.192.962		2.615.167
Resultados acumulados, resultado del ejercicio y reservas libres para capitalizar (una vez contempladas las necesarias para el beneficio de Auto-canalización)			28.750.583
Renta fiscal remanente después de Auto-canalización del ahorro			24.038.663

El monto que se puede Exonerar por Inversiones en este caso asciende a **\$ 2.615.167** dado que existen resultados contables y renta fiscal del ejercicio por encima del monto invertido como para poder hacer uso del mismo.

A continuación, mostramos la liquidación de IRAE de los ejercicios siguientes, haciendo el supuesto de que en dichos ejercicios se mantiene el resultado contable del año 2008 de \$ 20.625.507, así como los ajustes fiscales correspondientes a dicho año, con exclusión de los relativos a Exoneración por Inversiones y Auto-canalización del ahorro.

En el ejercicio 2009 se invierte lo que restaba del proyecto de inversión, que asciende a USD 112.950 (equivalente a \$ 2.749.628 aproximadamente).

Suponemos también que al 31/12/2009 el TC es de \$ 25 por dólar, momento en el cual la asamblea de accionistas resuelve capitalizar resultados acumulados y reservas libres por el monto correspondiente a la inversión restante para poder hacer uso del beneficio de Auto-canalización del ahorro.

Liquidación de IRAE al 31.12.09	
Resultado contable al 31.12.2009	20.625.507
Ajustes fiscales	11.606.118
Renta neta fiscal antes de exoneraciones	32.231.625
Auto-canalización del ahorro (5)	(2.749.628)
Renta fiscal antes de Ex. por Inversiones	29.481.997
Exoneración por Inversiones (6)	(689.969)
Resultado fiscal	28.792.028
IRAE (25%)	7.198.007

(5) Monto a exonerar por Auto-canalización del ahorro			
- Monto de la resolución (en USD)	523.950	25	13.098.750
Beneficio ya utilizado			(8.192.962)
Remanente			4.905.788
- Monto invertido (ver cuadro de inversión)			2.749.628
- Renta neta fiscal			32.231.625
- Rubros Patr. para capitalizar: res.acum, res.libres y res.del ej.			46.760.923

Se puede hacer uso del beneficio por el monto invertido, que asciende a \$ **2.749.628**. De este modo, un 50% de dicho importe se exonera efectivamente, mientras que el restante 50% se difiere, y deberá reconocerse por un valor de \$ 1.374.814 en el ejercicio 2014.

(6) Monto exonerable en Exoneración por inversiones			
Equipos para el proces. elec. de datos	143.346	40%	57.338
Maquinaria industrial	683.228	40%	273.291
Construcciones – ampliación del local	1.796.698	20%	359.340
	2.623.272		689.969
Resultados acumulados, del ejercicio y reservas libres para capitalizar (una vez contempladas las necesarias para Auto-canalización)			44.011.295
Renta fiscal después de Auto-canal. ahorro			29.481.997

Resumen de liq. de IRAE utilizando beneficios de Auto-canalización y Exon. por Inversiones

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Resultado contable</i>	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507
Otros ajustes fiscales	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118
Renta dif. x Auto-canaliz.	-	-	-	-	-	4.096.481	1.374.814
Renta neta antes de Auto-can.	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625	36.328.106	33.606.439
Auto-canaliz. del ahorro	(8.192.962)	(2.749.628)	-	-	-	-	-
Renta neta antes de Ex. x Inv.	24.038.663	29.481.997	32.231.625	32.231.625	32.231.625	36.328.106	33.606.439
Exon. por Inversiones	(2.615.167)	(689.969)					
Resultado neto	21.423.496	28.792.028	32.231.625	32.231.625	32.231.625	36.328.106	33.606.439
IRAE (25%)	5.355.874	7.198.007	8.057.906	8.057.906	8.057.906	9.082.027	8.401.610

Total IRAE del período	54.211.236
-------------------------------	-------------------

5.2.2 Liquidación de IRAE considerando los beneficios del Decreto N° 455/007

En caso de optar por presentar el proyecto de inversión de acuerdo al régimen del Decreto N° 455/007 se debe analizar en primer lugar dos puntos:

- Cómo se va a presentar el proyecto, es decir, si por el monto de inversión es Mediano o Grande, puede optarse por presentarlo como si fuera Pequeño.
- Momento en el cual es más conveniente presentar el proyecto, de acuerdo a las inversiones que se pueden incluir. Recordamos que se pueden considerar las inversiones realizadas en el ejercicio en que se presenta el proyecto y las de los 6 meses anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

Para determinar el primer punto se deberá analizar la probable puntuación que se puede llegar a lograr en cada una de las alternativas y a su vez analizar la conveniencia o no de los plazos que se podrían obtener, lo cual será analizado más adelante.

Respecto al momento más propicio para presentar el proyecto, entendemos que debe realizarse antes de finalizado el mes de abril de 2008, puesto que hay gastos activados en bienes de uso correspondientes al proyecto de inversión que no podrían ser computados si no se presentara el mismo antes de dicho mes, dado que pertenecen al ejercicio fiscal 2007, más concretamente al mes de noviembre de dicho año. Por lo tanto haremos el supuesto de que el proyecto se presentó ante la COMAP el 31.03.2008.

Monto de la inversión:

Si bien en el cuadro de inversión se puede apreciar que el monto total en dólares asciende a USD 579.350, en el mismo se incluyen USD 47.400 correspondientes a la compra de un terreno, que no se computarán como inversión a los efectos del otorgamiento de los beneficios.

De esta manera, el monto total del proyecto de inversión asciende a **USD 531.950** (\$ 11.118.589) que convertidos a la UI del 29/02/08⁶⁹ = 1.7496 ascienden a **6.354.932 UI**.

De acuerdo a lo anterior, la inversión califica como **Mediana de Tramo I**.

Análisis de los diferentes Indicadores:

1) Generación de empleo:

Se deben distinguir dos casos:

- Si opta por presentarse como proyecto Mediano de Tramo I, se genera un punto cada 3 nuevos puestos de trabajo generados con una carga equivalente a 40 horas semanales, en promedio anual.

⁶⁹ Para categorizar el proyecto se debe considerar la cotización de la UI vigente al último día del mes anterior a la presentación del proyecto de inversión.

Se van a incorporar 12 nuevos puestos (6 para la línea de quesos, 3 para dulce de leche y 3 para el área de administración), que trabajarán 8 hrs. diarias cada uno, con lo cual se generarán **4 puntos** mediante este indicador. Cabe aclarar que no importa el cargo que ocupará cada persona.

Sólo consideramos el empleo directo, y no se prevén bajas de personal ni reducción en los horarios de trabajo.

- Si opta por presentarse como proyecto Pequeño la puntuación en este indicador estará condicionada a si “Lactito S.A.” es una empresa nueva o en marcha. En el caso bajo estudio, se trata de una empresa en marcha.

Al emplear a 46 personas califica como mediana empresa de acuerdo al Decreto N° 504/007⁷⁰, con lo cual al generarse 12 nuevos empleos se estarían obteniendo **1.67 puntos** para este indicador.

2) Descentralización geográfica:

El proyecto se va a desarrollar en Miguelete, departamento de Colonia, con lo cual el cálculo de la puntuación es la siguiente:

$$\text{IDH} = [(\text{IDH máx.} - \text{IDH. Colonia}) / (\text{IDH máx.} - \text{IDH mín.})] \times 10$$

$$\text{Puntaje} = [(0.880 - 0.852) / (0.880 - 0.799)] \times 10 = \mathbf{3.46 \text{ puntos}}$$

Este indicador no se utiliza para evaluar los proyectos Pequeños.

3) Aumento de exportaciones:

Puesto que se estima incrementar las ventas de exportación en más de USD 2.000.000 se obtendrá el máximo puntaje en este indicador (**10 puntos**), dado que se genera 1 punto cada USD 200.000 de incremento en las exportaciones directas que realice Lactito S.A.

4) Incremento del valor agregado nacional:

Se calcula de la siguiente manera:

$$\text{IVAN} = \left[\left(\frac{\frac{\text{Salarios} + \text{Compras plaza con proyecto}}{\text{Ventas con proyecto}}}{\frac{\text{Salarios} + \text{Compras plaza sin proyecto}}{\text{Ventas sin proyecto}}} - 1 \right) \times 10 \right]$$

⁷⁰ Ver punto 4.7 del Capítulo 4 del presente trabajo.

Estimativamente, los datos serían los siguientes:

- Salarios + Compras plaza (*) con proyecto: \$ 182.300.000
- Salarios + Compras plaza sin proyecto: \$ 125.949.282
- Ventas con proyecto: \$ 243.304.000
- Ventas sin proyecto: \$ 163.470.000

(*) Incluye la leche y otras materias primas

$$\text{IVAN} = \left[\left(\frac{182.300.000}{243.304.000} \right) / \left(\frac{125.949.282}{163.470.000} \right) - 1 \right] \times 10 = \mathbf{-0.2752}$$

Como el indicador en este caso da negativo, no corresponde asignar ningún punto.

Cabe aclarar que en el caso de presentarse como proyecto Pequeño no será necesario analizar este indicador.

5) Utilización de tecnologías más limpias:

Si bien se está implantando un nuevo sistema para utilizar los subproductos derivados de la fabricación de quesos, básicamente en lo referente a la reutilización del suero lácteo a través de un proceso de secado que lo convierta en alimento para el ganado bovino y porcino, no se incluye en el proyecto ninguna inversión destinada directamente a este tema por ser montos menores, por lo cual se entiende que no se obtendrá ningún punto por este indicador.

6) Incremento en Investigación y Desarrollo e innovación:

Al igual que la respuesta dada al analizar el punto anterior, el nuevo sistema de reutilización del suero lácteo implica gastos en I+D+i, pero al no haber incluido este tipo de inversión en el proyecto, no se obtendrá ningún punto.

5.2.2.1 “Lactito S.A.” opta por presentar su proyecto como Mediano de Tramo I

El máximo puntaje a obtener en esta categoría es de 6 puntos.

Matriz de Indicadores – Proyecto Mediano Tramo I			
Objetivo	Ponderación	Puntaje	Puntaje ponderado
Generación de empleo	20%	4	0.80
Descentralización	15%	3.46	0.52
Aumento de exportaciones	10%	10	1
Incremento de VAN	10%	0	0
Utilización de T + L ó Incremento de I+D+i	5%	0	0
Puntaje Total			2.32

Exoneración de IRAE en %: $2.32/6 \times 70\% = 27\%$

Dicho porcentaje de exoneración equivale a un monto en UI de: $2.32/6 \times 70\% \times 6.354.932 \text{ UI} = 1.720.068 \text{ UI}$.

Plazo para hacer uso de los beneficios de IRAE: El plazo máximo para hacer uso de los beneficios se calcula como: $2.32/10 \times 25 \text{ años} = 6 \text{ años}$.

Resumen de liquidación de IRAE utilizando el beneficio del Decreto N° 455/007 presentando el proyecto como Mediano de Tramo I							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Resultado contable	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507
Otros ajustes fiscales	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118
Autocanalización	-	-	-	-	-	-	-
Ex. por Inversiones	-	-	-	-	-	-	-
Resultado neto	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625
IRAE (25%)	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906
Exon Dto 455/007 (*)	(3.121.875)						
IRAE a pagar	4.936.031	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906
Total IRAE del período							53.283.469

(*) Para determinar el % de IRAE a exonerar debo considerar el menor entre los siguientes tres topes:

90% del IRAE	\$ 7.252.116	Equivale a 3.970.454 UI ⁽¹⁾
Monto efectivamente invertido	\$ 8.368.962	Inv. 2008 + inv. 11/2007.
Exoneración IRAE según resolución	1.720.068 UI	Equivale a \$ 3.121.875 ⁽²⁾

Como se aprecia, el tope está dado por el monto de la Resolución, usándose todo el beneficio en el primer ejercicio.

El 90% del impuesto en UI surge de analizar el cuadro de inversión, utilizando el método establecido por la DGI en la Consulta N° 5.172. De la misma manera se calcula el monto de exoneración de IRAE expresado en \$.

(1) 90 % de impuesto, expresado en UI			
Fecha inver.	\$ invertidos	cot. UI	UI invertidas
06/11/2007	176.000	1,7401	101.144
20/02/2008	104.370	1,7376	60.066
31/03/2008	70.868	1,7496	40.505
30/04/2008	70.322	1,7654	39.833
31/05/2008	69.181	1,7847	38.763
30/06/2008	67.760	1,793	37.791
31/07/2008	67.337	1,807	37.264
20/08/2008	933.840	1,829	510.574
27/02/2008	1.494.955	1,829	817.362
22/08/2008	330.055	1,829	180.457
26/08/2008	371.127	1,829	202.913
27/08/2008	973.000	1,829	531.985
29/08/2008	67.337	1,829	36.816
02/09/2008	1.464.824	1,8397	796.230
02/09/2008	991.141	1,8397	538.751
	7.252.116		3.970.454

(2) Exoneración de IRAE - monto de la Resolución en \$			
	\$ invertidos	cot. UI	UI invertidas
06/11/2007	176.000	1,7401	101.144
20/02/2008	104.370	1,7376	60.066
31/03/2008	70.868	1,7496	40.505
30/04/2008	70.322	1,7654	39.833
31/05/2008	69.181	1,7847	38.763
30/06/2008	67.760	1,793	37.791
31/07/2008	67.337	1,807	37.264
20/08/2008	933.840	1,829	510.574
22/08/2008	1.494.955	1,829	817.362
22/08/2008	67.242	1,829	36.765
	\$ 3.121.875		1.720.068 UI

5.2.2.2 “Lactito S.A.” opta por presentar su proyecto de inversión como Pequeño

En este caso se debe elegir entre uno de los siguientes indicadores: generación de empleo, aumento de las exportaciones, incremento en I+D+i o inversión en P+L.

De acuerdo a lo analizado, conviene elegir el indicador de exportaciones en el cual se obtiene 10 puntos.

Al puntuar bajo este indicador las características del beneficio son las siguientes:

Exoneración de IRAE en %: 60%

Dicho porcentaje de exoneración equivale a un monto en UI de: $60\% \times 6.354.932 \text{ UI} = 3.812.959 \text{ UI}$.

Plazo para hacer uso de los beneficios de IRAE: El plazo máximo para hacer uso de los beneficios será de **5 años**.

Resumen de liquidación de IRAE utilizando el beneficio del Decreto N° 455/007 presentando el proyecto como Pequeño

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Resultado contable	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507	20.625.507
Otros ajustes fiscales	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118	11.606.118
Autocanalización	-	-	-	-	-	-	-
Ex. por Inversiones	-	-	-	-	-	-	-
Resultado neto	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625	32.231.625
IRAE (25%)	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906
Exon. Dec. 455/007 (*)	(6.962.372)						
IRAE a pagar	1.095.534	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906	8.057.906

Total IRAE del período 49.442.972

(*) Para determinar el % de IRAE a exonerar debo considerar el menor entre los siguientes tres topes:

90% impuesto	\$ 7.252.116	Equivale a 3.970.454 UI
Monto efectivamente invertido	\$ 8.368.962	Inv. 2008 + inv. 11/2007
Exoneración IRAE resolución	3.812.959 UI	Equivale a \$ 6.962.372 (1)

Como se aprecia, el tope está dado por el monto de la Resolución, usándose todo el beneficio en el primer ejercicio.

El 90% del impuesto en UI surge de analizar el cuadro de inversión, utilizando el método establecido por la DGI en la Consulta N° 5.172 (ver caso 5.2.2.1). De la misma manera se calcula el monto de exoneración de IRAE expresado en \$.

(1) Exoneración de IRAE - monto de la Resolución en \$			
Fecha inver.	\$ invertidos	cot. UI	UI invertidas
06/11/2007	176.000	1,7401	101.144
20/02/2008	104.370	1,7376	60.066
31/03/2008	70.868	1,7496	40.505
30/04/2008	70.322	1,7654	39.833
31/05/2008	69.181	1,7847	38.763
30/06/2008	67.760	1,793	37.791
31/07/2008	67.337	1,807	37.264
20/08/2008	933.840	1,829	510.574
22/08/2008	1.494.955	1,829	817.362
22/08/2008	330.055	1,829	180.457
26/08/2008	371.127	1,829	202.913
27/08/2008	973.000	1,829	531.985
29/08/2008	67.337	1,829	36.816
02/09/2008	1.464.824	1,8397	796.230
02/09/2008	701.397	1,8397	381.256
	6.962.372		3.812.959

A modo de conclusión de este caso se puede ver que la forma más atractiva para obtener los mayores beneficios se da cuando se presenta el proyecto de acuerdo al Decreto N° 455/007 como Pequeño.

En el caso analizado, dado que la renta fiscal de la empresa es muy elevada en relación al beneficio obtenido, toda la exoneración se utiliza en el primer ejercicio, por lo que los plazos en este caso no son tan relevantes.

Aún así es importante ver que para el beneficio de Auto-canalización del ahorro, la declaratoria promocional sólo otorga 2 años de plazo, mientras que con el Decreto N° 455/007 se obtienen 5 o 6 años, dependiendo de la modalidad bajo la cual se presente.

El presente ejemplo demuestra los grandes beneficios que otorga el Decreto N° 455/007, dado que aunque el porcentaje de exoneración que otorgue el Ministerio sea relativamente bajo (como es el caso del proyecto que se presentó como Mediano de Tramo I, en el que solo obtuvo el 27% de exoneración), igualmente conviene adherirse a este régimen en lugar de solicitar los beneficios de Auto-canalización del ahorro y Exoneración por Inversiones.

RÉGIMEN DE INCENTIVOS	IRAE (sin exon.)	IRAE (con exon)	AHORRO IRAE
Auto-canalización + Ex. x Inv.	56.405.344	54.211.236	2.194.108
Dto N° 455/007 – P. Mediano T. I	56.405.344	53.283.469	3.121.875
Dto N° 455/007 – P. Pequeño	56.405.344	49.442.972	6.962.372

CAPITULO 6

Otros Regímenes de Promoción



Capítulo 6

OTROS REGÍMENES DE PROMOCIÓN

En éste Capítulo analizaremos otras franquicias tributarias que merecen ser destacadas por los beneficios que otorgan. Entre ellas distinguimos exoneraciones de Impuesto al Patrimonio a determinados sectores de actividad, Decreto N° 338/003, Actividad Forestal, Parques Industriales, Zonas Francas, Contrato de Crédito de Uso, Turismo, producción de Software.

6.1 Exoneraciones en el Impuesto al Patrimonio (IP)

Además de las exoneraciones de IP analizadas en el Capítulo III del presente trabajo (Ley N° 16.906), existen otras que merecen ser analizadas, las cuales establecen franquicias fiscales aplicables a diferentes sectores de actividad.

Bienes muebles del equipo industrial

El inciso tercero del artículo 15 del Título 14 del IP, Texto Ordenado 1996, establece que: *“Los bienes muebles del equipo industrial directamente afectados al ciclo productivo y que se adquirieran con posterioridad al 1° de enero de 1988, se computarán por el 50% (cincuenta por ciento) de su valor fiscal.”*

Por su parte, en la reglamentación de dicho impuesto, comprendida en el artículo 27 del Decreto N° 600/988 de 18 de octubre de 1988, se pueden apreciar las definiciones de los conceptos involucrados en esta norma:

“Artículo 27: Bienes muebles del equipo industrial.- A los efectos de la deducción prevista por el artículo 439 de la Ley N° 15.903 de 10 de noviembre de 1987⁷¹, se entenderá por bienes muebles del equipo industrial a las máquinas, instalaciones, aparatos y sus accesorios en cuanto se destinen a la actividad industrial y se hallen afectados al ciclo productivo.

Se entenderá por empresas industriales las que realicen directamente actividades manufactureras y extractivas.

El ciclo productivo comprende desde la recepción de la materia prima o la extracción, hasta la entrega de producto manufacturado o extraído, realizado por la empresa industrial.

La presente deducción será aplicable para lo bienes adquiridos con posterioridad al 1° de enero de 1988.”

⁷¹ El artículo 439 de la Ley N° 15.903 hace referencia al inciso tercero del artículo 15, Título 14 Texto Ordenado 1996.

El presente mecanismo implica que las empresas industriales (definidas como tradicionalmente se ha hecho en nuestra normativa: las que realizan actividades manufactureras y extractivas) podrán valorar a efectos de la liquidación del IP sus bienes del equipo industrial, que se encuentren afectados al ciclo productivo, por el 50% de su valor fiscal.

La presente norma de valuación comenzó a regir para los bienes adquiridos con posterioridad al 1°/1/1988 y sin limitación en el tiempo.

Al igual que para otras normas analizadas a lo largo del presente trabajo, el mecanismo de liquidación del IP determina, en el inciso cuarto del artículo 13 del Título 14 Texto Ordenado 1996, que cuando existan activos en el exterior, activos exentos, bienes excluidos y bienes no computables de cualquier origen y naturaleza (artículo 22 Título 14), se computará como pasivo el importe de las deudas deducibles que exceda el valor de dichos activos. En función de este mecanismo de cómputo de pasivos, oportunamente se plantearon dudas sobre si la rebaja del activo contemplada por la norma de bienes muebles del equipo industrial seguía este mecanismo general.

Con respecto a este punto, la Consulta N° 3.178⁷² establece la posición de la DGI. En dicha consulta se planteaban una serie de interrogantes relativas al IP en virtud de las modificaciones que introdujera la Ley de Presupuesto N° 16.170 del 28 de diciembre de 1990, en especial con referencia a las limitaciones al cómputo de pasivos.

En el punto 8) de la citada Consulta se plantea si el cómputo del 50% de los bienes del equipo industrial significa un activo exento. La DGI contesta a esto que *“el inciso segundo del artículo 12⁷³ dice que los referidos bienes se computan por el 50% de su valor fiscal. Es claro que no existe exención parcial de ciertos bienes sino que la ley dispone una forma especial de valuación para determinados activos”*.

En virtud de la interpretación de la posición de la DGI, no correspondería por el 50% que se deduce de estos activos, disminución alguna del pasivo deducible puesto que se trata de una norma especial de valuación de los activos comprendidos en la misma y no de una norma de exoneración.

Nos parece importante mencionar que si bien el artículo 15 del Título 14 (IP) continúa vigente, el mismo ha perdido relevancia desde la entrada en vigencia de la Ley de Inversiones en el año 1998. La Ley N° 16.906 es más amplia en cuanto a los bienes objeto de las franquicias establecidas en ella, entendiéndose que no sólo comprende los bienes muebles del equipo industrial (artículo 15, Título 14) sino también a los equipos para el procesamiento electrónico de datos, entre otros.

Aún así debemos aclarar que el beneficio del artículo 15 del Título 14 constituye una norma de valuación, mientras que los de la Ley N° 16.906 son exoneraciones.

⁷² Consulta N° 3.178 publicada en el Boletín N° 218 de 24 de julio de 1991.

⁷³ Hace referencia al artículo 12 del Título 14 del Texto Ordenado 1987, actual artículo 15 del mismo Título, Texto Ordenado 1996.

Por otro lado, con la publicación de la Ley N° 17.191 de 30 de noviembre de 1999, se otorgó el beneficio a que refiere el artículo 15 del Título 14 (IP) a las empresas que prestan servicios de transporte terrestre de carga para terceros. Dichos beneficios son aplicables a los camiones, tracto-camiones, semirremolques y acoplados, y comenzaron a regir para los hechos generadores acaecidos a partir de la vigencia de dicha Ley (10 de octubre de 1999).

Esta Ley también otorga las franquicias fiscales establecidas en el artículo 40 del Título 14 y las del artículo 8 de la Ley N° 16.906 a éstos bienes.

El artículo 40 del Título 14 establece que se consideran *“activos exentos a los efectos de este impuesto, los bienes muebles directamente afectados al ciclo productivo industrial incorporados a partir del 1° de enero de 1991, siempre que el período transcurrido entre el cierre del ejercicio de la incorporación y la fecha de determinación del patrimonio no exceda los cinco años. A los efectos del cómputo de pasivos los citados bienes serán considerados activos gravados.”*

Por su lado, el artículo 8 de la Ley N° 16.906 establece:

“Artículo 8°.- (Beneficios fiscales).- Otorgase a los sujetos a que refiere el artículo 6°, los siguientes beneficios:

A) Exoneración del Impuesto al Patrimonio de los bienes de activo fijo comprendidos en los literales A) y B) del artículo 7°⁷⁴, adquiridos a partir de la vigencia de la presente ley. Los referidos bienes se considerarán como activo gravado a los efectos de la deducción de pasivos. La presente exoneración no operará en el caso de que los bienes referidos deban valuarse en forma ficta.

B) Exoneración de los Impuestos al Valor Agregado y Específico Interno, correspondientes a la importación de los bienes a que refiere el literal anterior, y devolución del Impuesto al Valor Agregado incluido en las adquisiciones en plaza de los mismos.”

Si bien los bienes mencionados cuentan con la exoneración de IP del artículo 40 del Título 14 que se establece como máximo por 6 cierres ésta queda comprendida dentro de los beneficios otorgados por el artículo 8 de la Ley de Inversiones N° 16.906, dado que la misma determina la exoneración de IP para toda la vida útil de los mismos.

⁷⁴ Los literales A) y B) del artículo 7 de la Ley N° 16.906 hace referencia a: bienes muebles destinados directamente al ciclo productivo y; equipos para el procesamiento electrónico de datos respectivamente.

6.2 Decreto N° 338/003 de 19 de agosto de 2003

El Poder Ejecutivo haciendo uso de sus facultades de declarar promovidas ciertas actividades (al amparo del artículo 11 de la Ley de Inversiones), a través del Decreto N° 338/003, fomentó varias ramas de actividad generando beneficios fiscales no solamente para las actividades agropecuarias e industriales, sino también extendiendo dichos beneficios al comercio y los servicios desarrollados por los contribuyentes del IRA e IRIC.

Aún así el Decreto expresamente excluyó dentro de los sujetos comprendidos a las actividades financieras, de arrendamientos de bienes muebles o inmuebles, y las desarrolladas por empresas públicas.

Los incentivos que se otorgaban eran de carácter automático, siempre y cuando se cumplieran ciertas condiciones.

Los beneficios previstos por la referida norma fueron de dos tipos, estando establecidos en el artículo 2 del mismo:

- a) Exoneración del Impuesto al Patrimonio correspondiente a los bienes muebles del activo fijo afectados a las actividades promovidas, siempre que no hubiesen estado exonerados por lo dispuesto en el literal a) del artículo 8 de la Ley de Inversiones. Cabe recordar que los contribuyentes del IRIC e IRA contaban con la exoneración de IP y el régimen de amortización acelerada para los bienes muebles destinados directamente al ciclo productivo y para los equipos para el procesamiento electrónico de datos.

Para que el beneficio fuera tal, al igual que para otras exoneraciones, dichos activos se consideraban gravados a los efectos de la deducción de pasivos.

En el caso de vehículos, el Decreto limitaba el beneficio a los vehículos utilitarios definidos según el Decreto N° 59/998 mencionados anteriormente en el Capítulo III del presente trabajo.

- b) Un régimen de amortización acelerada, a los efectos del IRIC e IRA, para los bienes referidos en el literal anterior (bienes muebles del activo fijo), el cual fue objeto de análisis en el Capítulo III del presente trabajo.

El plazo de amortización estaba fijado entre tres y cinco años, a opción del contribuyente.

A su vez, se establecía que los bienes que gozaran de los beneficios otorgados por este Decreto no podían ser enajenados, ni aplicados a un destino diferente al de la actividad promocionada antes de que hubieran sido amortizados totalmente según criterios fiscales. En caso contrario, debían efectuarse las correspondientes reliquidaciones sin perjuicio de las sanciones tributarias que correspondieran.

El artículo 5 del Decreto N° 338/003 preveía que ambos beneficios se aplicaran a los bienes adquiridos o construidos entre el 1° de agosto de 2003 y el 31 de julio de 2004 haciéndose efectivos a partir del ejercicio en el cual se adquiriera o se terminara de construir el bien.

Posteriormente, el Decreto N° 515/003 del 11 de diciembre de 2003 extendió dicho plazo hasta el 28 de febrero de 2005, no habiendo sido nuevamente prorrogado.

6.3 Actividad Forestal

6.3.1 Antecedentes y fundamento

Históricamente nuestro país ha procurado incentivar el desarrollo de determinados sectores o actividades a través de la concesión de diferentes beneficios fiscales. Una de estas actividades ha sido la forestal, la cual ha contado con diferentes beneficios, tales como incentivos fiscales concedidos por medio de exoneraciones de renta, de patrimonio y de contribución inmobiliaria rural, así como el otorgamiento de determinados subsidios, entre otros.

Las franquicias fiscales concedidas al sector forestal surgieron con la publicación de la Ley N° 15.939 de 9 de febrero de 1988, la cual permanece vigente. No obstante, las Leyes N° 18.083 de 27 de diciembre de 2006 y N° 18.245 de 9 de enero de 2008 propusieron cambios a la tributación del sector, tendientes a reducir parte de los beneficios de los cuales gozaban.

Base Normativa

La base normativa de los beneficios al sector forestal se encuentra en la Ley Forestal N° 15.939. El artículo 1° de la referida norma establece: *“Decláranse de interés nacional la defensa, el mejoramiento, la ampliación, la creación de los recursos forestales, el desarrollo de las industrias forestales y, en general, de la economía forestal”*.

Normas posteriores han ido precisando algunos conceptos que no estaban del todo claros en la Ley original, delimitando o extendiendo de esta manera el alcance de las exoneraciones.

Es así que con fecha 3 de junio de 2003, se publicó el Decreto N° 209/003 que estableció claramente lo que debía entenderse por “explotación de bosques”, aspecto sobre el cual existían diferentes posiciones hasta el momento.

Posteriormente, el 27 de octubre de 2004 se publicó la Ley N° 17.843, la cual amplió el alcance de las rentas objeto del beneficio a efectos de la liquidación del IRA y del IRIC, efectuando una interpretación más amplia de los beneficios contenidos en la Ley Forestal.

Por otra parte, la Ley N° 18.083 y disposiciones complementarias, generaron un cambio importante en materia de exoneraciones para este sector de actividad, limitando los beneficios a cierto tipo de bosques.

A su vez, la Ley N° 18.245 deroga la exoneración concedida por la Ley Forestal relativa al pago de la Contribución Inmobiliaria Rural, que comprendía a los bosques declarados protectores o los de rendimiento en zonas declaradas de prioridad forestal, así como los terrenos ocupados o afectados directamente a los mismos. Sin embargo, tal disposición no regirá para los bosques incluidos en los proyectos de madera de calidad definidos por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (en adelante MGAP), ni para los bosques naturales declarados protectores, los que mantendrán la exoneración de la Contribución Inmobiliaria Rural.

A tales efectos, el Decreto N° 38/008 de 29 de enero de 2008 estableció el concepto de “proyectos de madera de calidad”, el cual coincide con el establecido para el IRAE.

6.3.2 Beneficios tributarios

Es importante destacar que para acceder a los beneficios tributarios establecidos en la Ley Forestal se exige, en el artículo 49 de la misma, la elaboración de un Plan de manejo y ordenación para las labores de explotación y regeneración de bosques, el que deberá ser aprobado por la Dirección Forestal.

6.3.2.1 Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas

La Ley Forestal N° 15.939 establece en su artículo 39 que los bosques artificiales, existentes o futuros, declarados protectores o los de rendimiento en zonas declaradas de prioridad forestal y los bosques naturales declarados protectores, así como los terrenos ocupados o afectados directamente a los mismos, tienen entre otros beneficios tributarios la exoneración de los ingresos derivados de su explotación como ingresos gravados por el IRA (actualmente IRAE), así como la exención de todo tributo nacional sobre la propiedad inmueble rural y la contribución inmobiliaria rural. La exoneración de renta tiene un plazo de 12 años desde la implantación del bosque y cesa cuando este se destruye.

Se entiende por bosque, según lo establece el artículo 1° del Decreto reglamentario N° 247/989 de 23 de agosto de 1989, *“son bosques los que cumplen con las características indicadas en el artículo 4° de la Ley N° 15.939 de 28 de diciembre de 1987, y lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto N° 452/988 de 6 de julio de 1988. No son bosques los montes frutales.”*

El artículo 4 de la Ley Forestal establece que *“son bosques las asociaciones vegetales en las que predominan el arbolado de cualquier tamaño, explotado o no, y que estén en condiciones de producir madera u otros productos forestales o de ejercer alguna influencia en la conservación del suelo, en el régimen hidrológico o en el clima, o que proporcionen abrigo u otros beneficios de interés nacional.”*

Por su lado, el artículo 1° del Decreto N° 452/988 establece que *“a los efectos de la aplicación de la Ley N° 15.939, de 28 de diciembre de 1987 y de su reglamentación, se considerarán bosques, aquellas asociaciones*

vegetales que además de las características establecidas en el artículo 4° de la referida ley, tengan una superficie mínima de 2.500 m².”

En la conjunción de estas normas, se entiende por bosque las asociaciones vegetales con una superficie mínima de 2.500 metros cuadrados y que además sean calificados como bosques por la Dirección Forestal. Por otro lado, son bosques protectores aquellos aptos para conservar el suelo, el agua u otros recursos naturales renovables. La definición dada a bosques de rendimiento entiende que son aquellos cuyo fin principal es la producción de materias leñosas o aleñosas, y resulten de especial Interés Nacional por su ubicación o por la clase de madera u otros productos forestales que de ellos pueden obtenerse.

Otro beneficio que fue incorporado en esta Ley consistía en la exoneración del IRIC (actual IRAE) de las rentas derivadas de la explotación de bosques, por parte de las agroindustrias.

Por otra parte, la Ley N° 16.002 de 13 de febrero de 1988, en su artículo 91 establecía que los contribuyentes de IRA y las agroindustrias contribuyentes de IRIC, podían deducir del monto a pagar por dichos impuestos, un porcentaje del costo de implantación de los bosques artificiales declarados protectores o de rendimiento en las zonas declaradas de prioridad forestal. Esto determinó que se pueda deducir un gasto que está destinado a generar rentas no gravadas, que de otro modo no sería deducible.

Un problema que se presentaba en la actividad forestal, era interpretar hasta qué momento la actividad desarrollada por las empresas forestales era la de una explotación agropecuaria y cuándo comenzaba a ser una actividad industrial, dejando, por ende, de estar exonerada.

Respecto a este punto la Consulta N° 3.969⁷⁵ de la DGI establecía que *“la exoneración comprende exclusivamente a las rentas derivadas de la explotación, de modo que si la empresa vendiera el monte en pie o vendiera troncos con corteza, la totalidad de las rentas estarían exentas, tanto del Impuesto a las Rentas Agropecuarias como del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio.*

En cambio, si realiza procesos industriales como el descortezado o el aserrado, la exoneración llega hasta la producción del tronco con corteza, mientras que las rentas que resultaran de los procesos siguientes estarían gravadas.”

El 3 de junio de 2003 se publicó el Decreto N° 209/003, el cual estableció en su artículo 1° que la explotación de bosques comprende desde su implantación hasta el descortezado inclusive, quedando asimismo incluido en dicho concepto la adquisición del bosque en pie y su posterior corte y descortezado.

Esta norma significó un cambio en el punto de vista que la DGI había sostenido hasta ese momento en diversos pronunciamientos, tales como la Consulta N° 3.969 anteriormente citada.

⁷⁵ Consulta N° 3.969 publicada en el Boletín N° 357 de la DGI el 1° de febrero de 2003.

Es así que a partir de la publicación Decreto N° 209/003, se amplió el alcance de las rentas y actividades exoneradas de IRA e IRIC, incluyendo la actividad de descortezado realizada tanto sobre bosques implantados por el contribuyente, como también sobre los adquiridos en pie.

Es decir que todos aquellos ingresos derivados de procesos realizados con posterioridad al descortezado, tales como el trozado o el chipeado, se encontraban gravadas por impuesto a la renta.

Posteriormente, con fecha 27 de octubre de 2004 se publicó la Ley N° 17.843, la cual realizó una nueva interpretación del alcance de la exoneración de las actividades forestales, en lo que refiere al concepto de explotación realizada sobre bosques propios, y además extendió el beneficio a determinadas actividades realizadas sobre madera adquirida a terceros, bajo ciertas condiciones.

En lo que refiere a la actividad forestal realizada sobre los bosques propios, esta norma eleva a rango legal lo que con referencia al descortezado había establecido el Decreto N° 209/003, ampliando además el beneficio a las actividades de “trozado” y “chipeado”, las cuales quedaban exoneradas siempre que los bosques fueran calificados protectores o de rendimiento en zonas de prioridad forestal, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley N° 15.939.

Asimismo, y tal como ya lo disponía el citado Decreto N° 209/003, se debe entender que los bosques propios son aquellos cultivados por el beneficiario, así como también los adquiridos en pie por el mismo.

En resumen, tanto para las empresas forestales que realizan la explotación de los bosques desde su implantación, como para aquellas empresas que compran el monte en pie, la exoneración de rentas alcanzaría hasta el descortezado, trozado y chipeado.

Por otra parte, la Ley N° 17.843 extiende el beneficio establecido en los numerales 3) y 4) del artículo 63° del Título 3⁷⁶ a las actividades de descortezado, trozado y chipeado realizadas, ya no sobre bosques propios, sino sobre madera adquirida a terceros.

Una primera observación es que para el caso del chipeado realizado sobre madera comprada a terceros, no se cuenta con la exoneración de la que sí se goza cuando se realiza sobre bosques propios. Por otra parte, se incluyen en el beneficio a aquellas actividades que constituyan una prestación de servicios, contemplando los casos de trabajos realizados bajo la modalidad conocida como façon, en los que se le entrega la madera a la empresa para que ésta le realice los procesos de trozado y descortezado (pero no de chipeado).

Se establece en el artículo 2 de la Ley N° 17.843, una serie de condiciones que se deben cumplir simultáneamente para que estas actividades tengan sus rentas exoneradas:

“ARTÍCULO 2°.- Las actividades de descortezado, trozado y compra y venta realizadas sobre madera adquirida a terceros, incluyendo el caso en el que tales actividades constituyan una prestación

⁷⁶ Hace referencia al artículo 39 de la Ley N° 15.939.

de servicios, estarán alcanzadas por la exoneración a que refiere el artículo precedente, en tanto se verifiquen simultáneamente las siguientes condiciones:

- a) Sean realizadas por productores agropecuarios forestales directamente o a través de formas asociativas o por agroindustrias forestales.*
- b) Los bosques cumplan con la calificación a que refiere el artículo 39 de la Ley N° 15.939, de 28 de diciembre de 1987.*
- c) El volumen total de madera comercializada durante el ejercicio que haya sido adquirida a terceros sea inferior a un tercio del volumen total de la madera de bosques propios, en pie o cosechada, en existencia al cierre de dicho ejercicio. A tales efectos deberá solicitarse a la Dirección Forestal, dependiente del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, un certificado en el que consten las referidas existencias.”*

Por su parte, la entrada en vigencia de la Ley de Reforma Tributaria N° 18.083, limitó algunos de los beneficios previstos en la Ley Forestal.

En particular, el IRAE recoge los beneficios otorgados por la Ley N° 15.939 a los bosques artificiales existentes o que se planten en el futuro declarados protectores, o los de rendimiento en las zonas declaradas de prioridad forestal y los bosques naturales declarados protectores, así como los terrenos ocupados o afectados directamente a los mismos. Dicho beneficio consiste en exonerar de dicho impuesto a las rentas derivadas de su explotación, tal como se daba en el IRA. Asimismo, se prevé que se pueda deducir del importe a pagar de IRAE un porcentaje del costo de plantación de dichos bosques.

Sin embargo, dicha Ley modifica la tributación correspondiente a los bosques artificiales de rendimiento, la cual será diferente según los mismos hayan sido implantados con anterioridad a la vigencia de la Ley o con posterioridad a la misma.

Esto se debe a que se excluyen de los beneficios anteriormente mencionados a los bosques artificiales de rendimiento implantados a partir de la vigencia de la Ley de Reforma Tributaria, salvo que se trate de bosques incluidos en los proyectos de madera de calidad definidos por el MGAP.

Reglamentando esta disposición, el Poder Ejecutivo estableció en el artículo 162 del Decreto N° 150/007 de 26 de abril de 2007, que se entiende por proyectos de Madera de Calidad los bosques calificados como de rendimiento que fueran sometidos a sistemas de manejo con podas y raleos para la obtención de madera libre de nudos, con el objetivo final de aserrado, rebobinado o faqueado y que en el corte final tengan entre 100 y 450 árboles por hectárea y más de 15 años de plantados. Se les exige además, que en la cosecha final la madera con fines aserrables o de producción de chapas no sea inferior al 20% de la cosecha total.

Respecto al alcance del concepto “explotación de bosques”, el mismo no ha sufrido cambios con la nueva Ley, incluyendo como ya fuera mencionado a las actividades de descortezado, trozado y

chipeado realizadas sobre bosques propios que hayan sido calificados protectores o de rendimiento en zonas de prioridad forestal.

Dicho concepto también abarca a las actividades de descortezado, trozado y compra y venta realizada sobre bosques protectores o de rendimiento, de madera adquirida a terceros por productores agropecuarios, siempre que el volumen total de madera de terceros comercializada en el ejercicio sea menor a un tercio de la madera de bosques propios.

6.3.2.2 Impuesto al Patrimonio (IP)

En lo referente al IP, el beneficio después de la entrada en vigencia de la Reforma Tributaria no ha cambiado significativamente. El mismo consiste en el no cómputo de los bosques naturales o artificiales declarados protectores, de los de rendimiento en las zonas de prioridad forestal, ni de los terrenos ocupados o afectados a los mismos, para la determinación del monto imponible.

Resulta importante destacar que tanto los bosques como los terrenos ocupados por éstos, eran definidos como bienes no computables, lo que implicaba que fueran considerados como activos gravados a los efectos de la deducción de pasivos. De este modo, se materializaba efectivamente la exoneración.

Sin embargo, este beneficio tenía efecto únicamente en aquellas empresas que no fueran agropecuarias, dado que éstas tenían todo su patrimonio exonerado por aplicación del artículo 16 de la Ley N° 17.345 de 1° de junio de 2001, el cual establecía que: “*exonerase del Impuesto al Patrimonio el patrimonio afectado a las explotaciones agropecuarias.*”

Esto implica que los bosques de rendimiento en zonas de prioridad forestal implantados con posterioridad a la vigencia de la Ley estarán exonerados aunque no cumplan con la definición de “madera de calidad” requerida para estar exonerados de IRAE.

El mantenimiento de dicha exoneración adquiere especial relevancia teniendo en cuenta que una modificación importante introducida por la Ley de Reforma Tributaria, es que a partir de los ejercicios iniciados después del 1° de julio de 2007 las explotaciones agropecuarias que tengan representado su patrimonio con títulos al portador o sean entidades no residentes (salvo cuando se trate de personas físicas), pasarán a tener su patrimonio gravado por el Impuesto al Patrimonio. Asimismo, los bienes inmuebles (excluidas las mejoras), que en el régimen anterior estaban exonerados de este impuesto, también pasarán a estar gravados.

6.3.2.3 Impuesto al Valor Agregado

Respecto al tratamiento de los productos forestales en el IVA el mismo sigue el criterio de los productos agropecuarios en estado natural, cuyo tratamiento es el siguiente: permanecerá en suspenso hasta tanto se transforme o altere la naturaleza del mismo. Esto genera diferentes

consecuencias dependiendo de quien realiza la enajenación del bien cuyo IVA permanece en suspenso.

En efecto, para un contribuyente de IRAE agropecuario (anteriormente contribuyente de IRA), que la circulación del bien permanezca “en suspenso” implica a los efectos del IVA, que su enajenación va a estar gravada a “tasa cero” y que podrá recuperar el IVA compras asociado. En cambio, si se trata de un contribuyente de IRAE no agropecuario (antes contribuyente de IRIC), la venta es exenta, es decir su enajenación no está gravada por IVA y el impuesto incluido en las compras de bienes y servicios asociado a la venta del mismo se considera un costo.

El artículo 2 del Decreto N° 209/003 amplió la definición de productos agropecuarios en estado natural a los efectos del IVA, incluyendo además a los rolos descortezados, estableciendo que: *“A los efectos de la liquidación del Impuesto al Valor Agregado, considéranse incluidos (...) los rolos descortezados y a los frutos del país en su estado natural”*.

En efecto, para las empresas forestales contribuyentes de IRAE con explotación agropecuaria, las ventas de estos bienes será a tasa cero, y recuperarán el impuesto incluido en la compra de bienes y servicios asociados. En cambio, para las agroindustrias contribuyentes de IRAE no agropecuario, la circulación de los rolos descortezados estará exenta de IVA y el impuesto incluido en las adquisiciones de bienes y servicios constituirá un costo, ocurriendo lo mismo en el caso de empresas que compran el monte en pie para explotarlo. En el caso de exportadores, ya sea que realicen la explotación del bosque desde la implantación del mismo (contribuyentes de IRAE agropecuario o agroindustrias contribuyentes de IRAE no agropecuario) hasta el descortezado, o que compran el bosque en pie para su posterior talado y descortezado (actividad industrial), tendrán el tratamiento que corresponde con carácter general a los exportadores (es decir, venderán sin IVA y recuperarán el impuesto incluido en las adquisiciones de bienes y servicios asociados a la exportación).

6.3.2.4 Contribución Inmobiliaria Rural

La Contribución Inmobiliaria Rural, por su parte, ha sufrido modificaciones con la publicación de la Ley N° 18.245. Originariamente, la Ley Forestal preveía la exoneración del pago de este tributo para los bosques declarados protectores o los de rendimiento en zonas declaradas de prioridad forestal, así como los terrenos ocupados o afectados directamente a los mismos.

La Ley N° 18.245 deroga la exoneración concedida por la Ley Forestal. Sin embargo, la mantiene vigente para los bosques incluidos en los proyectos de madera de calidad definidos por el MGAP, y para los bosques naturales declarados protectores, los que mantendrán la actual exoneración de Contribución Inmobiliaria Rural.

Seguidamente citamos un cuadro resumen con la situación tributaria actual (comparándola con la existente antes de la Reforma Tributaria) de las empresas forestales en lo que refiere a Renta,

Patrimonio y Contribución Inmobiliaria, que son las áreas en las que más se ha modificado la tributación.

Activo/Beneficios	RENTAS		PATRIMONIO		CONTRIBUCIÓN INMOBILIARIA	
	Antes	Ahora	Antes	Ahora	Antes	Ahora
Bosques declarados protectores (naturales o artificiales)	Exonerado	Exonerado	Exonerado	Exonerado	Exonerado	Exonerado
Bosques de rendimiento en zonas de prioridad forestal	Exonerado	Implantados antes de la reforma siguen exonerados. Los implantados después solo si son de madera de calidad	Exonerado	Exonerado	Exonerado	Exonerado solo si se trata de bosques de madera de calidad
Terrenos ocupados o afectados directamente a los mismos	Exonerado	Implantados antes de la reforma siguen exonerados. Los implantados después solo si son de madera de calidad	Exonerado	Exonerado	Exonerado	Exonerado solo si se trata de bosques de madera de calidad

Fuente: Comentario Tributario Deloitte

6.3.2.5 Subsidio

En sus orígenes, entre los beneficios aplicados al sector forestal se incluía también un subsidio, que se obtenía una sola vez, por el 50% del costo ficto de plantación por cada hectárea plantada. El costo ficto de plantación (CFP) era fijado por el MGAP al 30 de junio de cada año. En caso de obtener este subsidio los costos incurridos no se podrían deducir de la liquidación del IRA.

Posteriormente, la Ley de Ajuste Fiscal N° 17.453 redujo a partir del 1° de enero de 2004 el citado subsidio, culminando con su eliminación. Por su parte, de la Ley N° 17.905 de 14 de octubre de 2005, dispuso que el mismo sólo se mantendría para aquellos productores forestales que hubiesen presentado proyectos forestales ante la Dirección Forestal del MGAP para su aprobación con anterioridad a la fecha de promulgación de esta Ley.

6.4 Parques Industriales

El régimen de promoción y desarrollo de Parques Industriales surge como una solución frente a la necesidad de incentivar el crecimiento de la industria nacional, incrementar inversiones, disminuir importaciones y aumentar exportaciones, crear puestos de trabajo, abrir nuevos mercados, fomentar el progreso tecnológico y buscar la descentralización geográfica.

Los Parques Industriales se definen como una fracción de terreno de propiedad pública o privada, urbanizada y subdividida en parcelas conforme a un plan general, dotada de servicios públicos y privados e instalaciones comunes, con fines de instalación y explotación de establecimientos productivos y servicios conexos.

La actividad principal a desarrollar es de tipo industrial, aunque se permite el desarrollo de otras actividades accesorias o de apoyo, como almacenaje, acondicionamiento, selección, clasificación, fraccionamiento, armado, desarmado, manipulación y mezcla de mercaderías o materias primas.

La Dirección Nacional de Industrias supervisa el funcionamiento del Parque Industrial, mientras que la DGI es la encargada de controlar la correcta aplicación de las exoneraciones concedidas.

Base Normativa

La instalación de Parques Industriales en Uruguay se rige por la Ley N° 17.547 publicada el día 27 de agosto de 2002.

Esta Ley autoriza la instalación y explotación de Parques Industriales en determinadas zonas de nuestro país y faculta al Poder Ejecutivo a otorgar beneficios fiscales a estos emprendimientos.

El Decreto N° 524/005 del 19 de diciembre de 2005 reglamenta la Ley de Parques Industriales, siendo aprobado luego de 3 años de estar vigente la misma. El mismo declara de Interés Nacional la promoción y desarrollo de los mismos.

A su vez, establece importantes beneficios fiscales para los emprendimientos que se instalen en determinadas zonas de prioridad. Estas zonas o áreas de prioridad podrán establecerse en todo el territorio nacional. A efectos de determinar un ordenamiento entre las mismas tendrán prioridad aquellas áreas que tengan en cuenta sus contribuciones a la descentralización geográfica y a la utilización significativa de mano de obra.

El artículo 9 del Decreto reglamentario en cumplimiento con el artículo 4 de la Ley, fija 4 grandes zonas de prioridad:

1. Zona I - Norte: Artigas, Rivera, Tacuarembó, Cerro Largo, Treinta y Tres, Rocha, Lavalleja, Flores, Florida y Durazno.
2. Zona II - Litoral Oeste: Soriano, Río Negro, Paysandú y Salto.

3. Zona III - Sur: Colonia, San José (excluida zona metropolitana), Canelones (excluida zona metropolitana) y Maldonado.
4. Zona IV - Metropolitana: Montevideo, zona metropolitana de Canelones, Rincón de la Bolsa de San José.

Los beneficios varían de acuerdo con la zona en que se ubique el Parque. El objetivo es incentivar la instalación en aquellas zonas del país que más necesitan de empleo. Por ello, los mayores beneficios los tiene la Zona I.

La normativa regula asimismo los requisitos necesarios a cumplir por parte de los explotadores para la autorización del funcionamiento de los mismos, así como por parte de las empresas que soliciten su instalación en los Parques Industriales en calidad de usuarios.

6.4.1 Beneficios Tributarios

La Ley N° 17.547 en su artículo 6 establece que las personas físicas y jurídicas que instalen Parques Industriales, así como las empresas que se radiquen dentro de los mismos, podrán estar comprendidas en los beneficios y obligaciones establecidas en la Ley de Inversiones N° 16.906.

Amén de ello, el Decreto reglamentario prevé estímulos específicos para las empresas cuyos proyectos de inversión sean declarados promovidos por el Poder Ejecutivo, según su carácter sea el de instalador o usuario de Parques Industriales.

Los artículos 71 y 72 del Título 4 del IRAE definen a los Parques Industriales y establecen estímulos de carácter fiscal para la instalación de los mismos. En rigor, lo mencionado no constituye una novedad introducida por dicha Ley sino una incorporación a la misma de lo consagrado oportunamente por la Ley N° 17.547.

6.4.1.1 Estímulos para los instaladores

Los estímulos fiscales para los instaladores de Parques Industriales se establecen en el artículo 15 del Decreto N° 524/005:

- Exoneración por 7 años del Impuesto al Patrimonio (IP) de las obras civiles, instalaciones, máquinas y equipos instalados o utilizados exclusivamente en el Parque Industrial. Estos bienes se considerarán en la liquidación del IP como activo gravado a los efectos de la deducción de pasivos.
- A efectos del IRIC se prevé la amortización acelerada de acuerdo a la ubicación y la naturaleza de las inversiones en los siguientes plazos:

Zona	Obras civiles	Equipamiento
Centro, Norte y Este	9 años	2 años
Litoral Oeste	11 años	3 años
Sur	13 años	4 años
Metropolitana	15 años	5 años

Lo establecido en el punto anterior para los contribuyentes de IRIC es recogido en el artículo 152 del Decreto N° 150/007 para los contribuyentes del IRAE.

- Crédito por el Impuesto al Valor Agregado (IVA) incluido en la compra de materiales y servicios a aplicar en la construcción de obras civiles, maquinarias y equipos destinados al cumplimiento del proyecto de instalación inicial respectivo.
- Exoneración de tributos en la importación de máquinas y equipos destinados a Parques Industriales.
- Crédito por el IVA incluido en la compra de equipos para el procesamiento electrónico de datos a ser utilizados en el Parque Industrial.

6.4.1.2 Beneficios para los usuarios

Los beneficios previstos para los usuarios de Parques Industriales se establecieron oportunamente en el Decreto N° 524/005.

Obtenida la autorización para la radicación de la empresa en el Parque Industrial, los usuarios pueden solicitar para sus emprendimientos los beneficios establecidos en la Ley de Inversiones.

Esta establece, dentro de otros estímulos, la exoneración del IP y devolución del IVA de los bienes muebles destinados directamente al ciclo productivo y de los equipos para el procesamiento electrónico de datos y depreciación acelerada a efectos del Impuesto a la Renta.

Se prevé para las pequeñas empresas usuarias de Parques Industriales, cuyos ingresos anuales estimados no superen 3.000.000 de UI (tres millones de unidades indexadas), un procedimiento simplificado en la presentación de la solicitud de dichos beneficios y la asistencia de la Dirección Nacional de Industrias atendiendo todas las consultas referentes a la presentación.

El sistema de Parques Industriales cuenta además con un régimen más ventajoso para el denominado beneficio de Auto-canalización del ahorro. En general este comprende la exoneración de la renta fiscal del ejercicio en que se realizó la inversión por un monto del 50% de lo efectivamente invertido que se financie con fondos propios o utilidades generadas por la ejecución del proyecto.

Para los usuarios de los Parques Industriales, además de ampliarse el plazo en que puede ser otorgado dicho beneficio, se aumenta según la zona el porcentaje a exonerar de la inversión efectivamente realizada.

Zona	Plazo del beneficio	Porcentaje (%)
Centro, Norte y Este	6 años	75
Litoral Oeste	5 años	68,75
Sur	4 años	62,5
Metropolitana	3 años	56,25

No obstante ello, debe señalarse que el régimen de Auto-canalización preveía el diferimiento en el tiempo (al quinto año) del cómputo de la parte de la renta no exonerada, que el Decreto N° 524/005 solo lo mantuvo para los proyectos promovidos antes de su vigencia, es decir, antes del 19 de diciembre de 2005.

Por su parte, con posterioridad a ello, el Decreto N° 455/007 modificó, con carácter general, la reglamentación del referido beneficio de Auto-canalización adoptando un régimen de graduación tanto del plazo del cómputo como del monto de la exoneración, acorde a la magnitud y efectos económicos de los proyectos de inversión, eliminado el diferimiento del cómputo en el tiempo de la renta no exonerada.

En cuanto a la transición de los regímenes, el artículo 20 de dicho Decreto, estableció que para los proyectos de inversión presentados entre el 20/12/2006 y el 28/02/2009 que soliciten la declaratoria de interés correspondiente pueden optar por aplicar el nuevo régimen o el anterior, que para el caso de usuarios de Parques Industriales es el comentado previamente.

Asimismo, las empresas que hayan presentado proyectos luego del 20/12/2006 y hubieran obtenido la declaratoria promocional antes del 30/6/2008 podrán solicitar que se adecuen los beneficios otorgados a las disposiciones del nuevo régimen.

El artículo 16 del Decreto prevé, en términos generales, que el plazo para hacer uso del beneficio de exoneración de renta comience a computarse recién a partir del ejercicio en que se obtenga renta fiscal, con un máximo de 4 ejercicios desde que se haya obtenido la declaratoria promocional. El inciso tercero de dicho artículo establece que el plazo previsto en la Resolución respectiva se extenderá a 5 en el caso de que la empresa que haya obtenido el beneficio sea un usuario de Parques Industriales.

En base a ello, al menos para proyectos presentados por usuarios de Parques Industriales con posterioridad al 28/2/2009, la ventaja de éstos frente a los industriales instalados fuera de ellos (en territorio no franco), no resulta fiscalmente tan atractiva.

Por su parte, cabe también cuestionarse cuál sería la ventaja para una industria de instalarse como usuario de Parques Industriales en comparación con un usuario de Zona Franca, régimen en el

cual, de acuerdo a la Ley N° 15.921, la empresa se encuentra exenta de todo tributo nacional con la sola excepción de las Contribuciones Especiales de Seguridad Social (CESS).

Dejando aspectos de costos operativos de lado, entendemos que el aspecto diferencial radicaría en que, a diferencia de lo que ocurre en los Parques Industriales, los bienes producidos en Zonas Francas carecen de origen MERCOSUR lo que impide su ingreso a los países miembros del bloque con arancel cero, debiéndose abonar el arancel externo común.

6.4.2 Parques Estatales

El Capítulo V de la Ley N° 17.547 trata acerca de la instalación de Parques Industriales de carácter estatal. Como fuera mencionado anteriormente éstos pueden ser de propiedad privada o estatal.

Los Parques Industriales de carácter nacional, de acuerdo con el artículo 7 la Ley, serán instalados por la Corporación Nacional para el Desarrollo con la condición de que por lo menos uno de ellos (o la parte sustancial de uno), se destine a las micro y pequeñas empresas.

Los Parques Industriales de carácter departamental según establece el artículo 8 de dicha Ley, serán instalados por los Gobiernos Departamentales por sí, o asociados entre sí, en el territorio de su jurisdicción.

6.5 Zonas Francas

La implantación de Zonas Francas constituye uno de los medios más idóneos para la integración socio-económica. La integración de un frente común, geográfico y regional, constituye la diagramación de políticas comunes en lo relativo al intercambio recíproco del comercio dentro de la región.

Con el desarrollo y promoción de Zonas Francas, se procura contribuir al desarrollo de la economía nacional mediante la creación de nuevas fuentes de trabajo, la captación de nuevas inversiones tanto extranjeras como nacionales, aumento de las exportaciones de productos no tradicionales esencialmente no elaborados en el país, asegurando la apertura de nuevos mercados y la promoción de la integración regional.

En Uruguay las Zonas Francas existen desde el Siglo XX pero el régimen fue revitalizado en el año 1987 mediante la sanción de la Ley de Zonas Francas N° 15.921 de 17 de diciembre de ese año. La referida Ley sustituyó el régimen anteriormente vigente en materia de Zonas Francas, contribuyendo a expandir y dinamizar las actividades que en ellas se realizan.

6.5.1 Antecedentes legales y reglamentarios

Las Zonas Francas de nuestro país fueron creadas por la Ley N° 7.593 de 20 de junio de 1923, por iniciativa del Dr. Baltasar Brum, Presidente de la República de la época. En la misma se previó la adquisición de 100 hectáreas de terrenos antiguos a cada uno de los puertos de las ciudades de Colonia y Villa de Nueva Palmira, para la construcción de obras de infraestructura destinadas a la instalación de fábricas y establecimientos industriales en régimen de Zonas Francas.

De lo expuesto resulta evidente que las Zonas Francas fueron creadas fundamentalmente con el objeto de promover la instalación de fábricas, exentas de todo tributo.

Las características más destacables de esta primera Ley fueron: i) establecer la explotación y administración privada de las mismas hasta un término de 30 años; ii) el Estado se reservó el derecho de intervención y contralor, en lo que refiere a las tarifas, precios de arrendamiento y régimen de explotación; iii) la exención tributaria se fijó solo para los primeros 10 años de explotación; iv) una vez expirado el plazo de explotación, las obras de infraestructura realizadas por la empresa contratante quedarían a beneficio del Estado, mientras que las realizadas por particulares podrían ser levantadas por los mismos al dejar de ser usuarios; v) los únicos autorizados para habitar dentro de las zonas eran los funcionarios públicos que prestaren funciones dentro de las mismas; vi) se prohibía el comercio al por menor.

Por la Ley N° 8.739 se modificó el artículo 13 de la Ley N° 7.593, sustituyéndose el régimen privado de explotación y administración de los puertos y Zonas Francas de Colonia y Nueva Palmira por el de explotación y administración directa por el Estado.

Este sistema de administración y explotación de zonas y depósitos francos, fue derogado por la Ley N° 11.392 que estableció un régimen diferente para ambos. Así la explotación de las Zonas Francas y su administración serían realizadas directamente por funcionarios designados por el Poder Ejecutivo.

El mencionado régimen jurídico sobre Zonas Francas se mantuvo vigente hasta el año 1976 en que fue sustituido por el establecido por el Decreto-Ley N° 14.498. Quedó vigente el régimen estipulado para los depósitos y puertos francos, el cual no fue derogado.

Como rasgos más característicos de este Decreto-Ley, tenemos que: i) señala las actividades autorizadas a desarrollar dentro de las Zonas; ii) establece un concepto o definición de Zona Franca; iii) la exención tributaria establecida no tiene límite de tiempo; iv) se exceptúa de la exoneración tributaria a las CESS; v) fija el arrendamiento de predios y construcciones con o sin límite de plazo; vi) prohíbe la introducción de mercaderías declaradas contrarias a los intereses del país por el Poder Ejecutivo; vii) reitera que las construcciones realizadas por el usuario quedarán a beneficio del Estado o deberán ser retiradas a su costo, si el Poder Ejecutivo las considera

inconvenientes o inadecuadas y; viii) establece que para la administración de las Zonas el Poder Ejecutivo podrá encomendar esa tarea a una o varias Unidades Ejecutoras.

A los efectos de dotar el régimen jurídico de una mayor flexibilidad se reglamentó el mencionado Decreto-Ley, por el Decreto N° 734/976 de 3 de noviembre de 1976. En el mismo se estableció el procedimiento para adquirir la calidad de usuario; se creó la Unidad Ejecutora “Dirección de Zonas Francas” para la administración de las Zonas; se establecieron mecanismos para verificación y contralor de los bienes que ingresan o egresan; se estableció la obligación de otorgar garantías por parte de los usuarios por las prestaciones pecuniarias y de asegurar los locales que ocupen.

Este sistema jurídico fue objeto de varios ajustes, tratando de solucionar los diferentes problemas que trajo aparejado su aplicación. Numerosos decretos se dictaron a partir del año 1977 modificándose entre otros ítems: la nómina de mercaderías de introducción prohibida a las Zonas; se establece el visado preceptivo por la Dirección de Zonas Francas de los certificados de origen; forma de fijación del precio; creación de una Comisión Asesora Honoraria de carácter consultivo para colaborar con la Dirección de Zonas Francas.

Toda esta normativa se mantuvo vigente hasta la sanción de la Ley N° 15.921 reglamentada por el Decreto N° 454/988 de 8 de julio de 1988.

6.5.2 Ley de Zonas Francas N° 15.921

La Ley de Zonas Francas en su artículo 1° declara de *“interés nacional la promoción y desarrollo de las Zonas Francas, con los objetivos de promover inversiones, expandir las exportaciones, incrementar la utilización de mano de obra nacional e incentivar la integración económica internacional”*.

En la discusión parlamentaria que precedió a su aprobación, se cuestionó por algunos legisladores la utilización de la expresión “Interés Nacional” en cuanto dicha expresión jurídicamente se encuentra identificada con el Decreto-Ley de Promoción Industrial N° 14.178 y podría entenderse que a las Zonas Francas le son aplicables los beneficios y exenciones establecidos en el mismo.

Lo que se declara es la promoción y desarrollo de las Zonas Francas como instrumento idóneo y relevante para el desarrollo del país, pero no para éstas en sí mismas, por lo cual no le son aplicables los beneficios otorgados por el Decreto-Ley de Promoción Industrial.

El artículo 2 establece que: *“las zonas francas son áreas aisladas del territorio nacional de propiedad pública o privada, (...), con el fin de que se desarrollen en ellas con las exenciones tributarias y demás beneficios que se detallan en esta ley, toda clase de actividades industriales, comerciales o de servicios (...)”*.

Del análisis de la definición que da la Ley surge que *“son áreas del territorio nacional”*, esto es, se las considera como un “enclave” dentro del territorio, lo cual lo asimila a la mayoría de las concepciones existentes pero lo distingue del régimen vigente en algunos países en los cuales el límite de las Zonas Francas coincide con las de su territorio. En síntesis, las Zonas Francas deben

considerarse como tierras fiscales o bienes privados del Estado, con todas las consecuencias que ello implica.

La segunda parte del artículo 2 refiere al ámbito material de las Zonas Francas o actividades que se pueden desarrollar en las mismas.

Se establece con carácter general que puede desarrollarse *“toda clase de actividades industriales, comerciales o de servicios”* y luego hace una enumeración a vía de ejemplo de algunas de ellas, considerándose que ésta tiene carácter no taxativo.

Se le dan amplias facultades al Poder Ejecutivo para autorizar las más variadas actividades que puedan existir, lo cual le otorga a la Ley gran flexibilidad.

La norma legal establece que las actividades desarrolladas en las Zonas Francas estarán orientadas al exterior del país, siendo la Zona Franca equiparable a un territorio extranjero a los efectos del comercio. Vale decir que la introducción de mercaderías desde la zona no franca a la Zona Franca será considerada exportación.

Desde la vigencia de dicha norma, se ha interpretado pacíficamente que las empresas instaladas en Zonas Francas sólo están habilitadas para realizar actividades con el exterior.

La Ley de Reforma Tributaria N° 18.083 estableció la posibilidad a texto expreso y con carácter interpretativo la realización de actividades no solamente con el exterior, sino también dentro de cualquier Zona Franca. Es así, que el artículo 102 en la sección relativa a "Normas de Adecuación de Sociedades Comerciales" estableció:

“Artículo 10.- Declárase que las sociedades previstas en el artículo 17 de la Ley N° 15.921, de 17 de diciembre de 1987, podrán desarrollar todo tipo de actividades fuera del territorio nacional, o dentro de cualquier zona franca en beneficio de usuarios directos o indirectos de cualquier zona franca.”

De esta manera, las sociedades de Zona Franca pueden utilizarse como vehículo para la realización de actividades Off-Shore.

Sin perjuicio de lo anteriormente mencionado, las empresas productoras de software instaladas en Zonas Francas pueden desarrollar programas y prestar servicios a empresas fuera de la zona. Es así que desde el 24 de marzo del 2006 con la publicación del Decreto N° 84/006, los usuarios de Zonas Francas pueden prestar servicios de desarrollo de software a empresas instaladas en territorio no franco, sin perder los beneficios fiscales sobre las actividades que desarrollen en la Zona Franca. Cabe mencionar, que por los servicios prestados en territorio no franco los usuarios estarán sujetos al régimen de tributación general, de modo de mantener la equidad con el productor instalado en territorio no franco.

Posteriormente, el Decreto N° 496/007 publicado el 26 de diciembre de 2007 estableció en su artículo 1° que *“los usuarios de zona franca podrán desarrollar los siguientes servicios desde zona franca al*

territorio nacional no franco: a) servicios de producción de soportes lógicos, asesoramiento informático y capacitación informática; b) servicios de gestión, administración, contabilidad y similares brindados a entidades vinculadas, dedicadas a la prestación de servicios logísticos tanto navieros como portuarios, siempre que dichas prestaciones no superen el 20% (veinte por ciento) del total de los ingresos del ejercicio.”

Es decir que, a partir de la publicación de dicha norma, los usuarios de Zona Franca podrán realizar determinadas actividades hacia territorio no franco siempre y cuando cumplan con ciertas condiciones.

6.5.2.1 Explotador, usuarios directos e indirectos

El artículo 8 de la Ley de Zonas Francas introduce la figura del explotador de una Zona Franca, el cual podrá ser el Estado o un particular, persona física o jurídica, debidamente autorizado.

El explotador debe suministrar la infraestructura adecuada para que los usuarios puedan desarrollar sus actividades de una manera eficiente. A cambio de ello, los últimos deberán pagar un precio al administrador correspondiente.

Cabe mencionar que esa operación de explotación cuando sea realizada por particulares será regulada por un contrato celebrado entre el explotador y el usuario en el cual deberá establecerse por acuerdo de partes el precio y el plazo de duración de la misma.

El artículo 9 distingue la figura del explotador y la de los usuarios que es regulada en el artículo 14. Se señala que los explotadores privados no están alcanzados por los beneficios y exenciones que la Ley bajo análisis establece para los usuarios, ya sean estos directos o indirectos.

No obstante se establece la posibilidad de que éstos obtengan los beneficios que otorga el Decreto-Ley N° 14.178 de Promoción Industrial, asimilándolos a las industrias que se desarrollan en zonas no francas del país y que el Poder Ejecutivo declare de Interés Nacional.

Como fuera mencionado anteriormente, el artículo 14 reglamenta quienes son los usuarios de las Zonas Francas.

Usuarios son las personas físicas o jurídicas autorizadas a operar dentro de los enclaves. Estos deberán recluir su actividad a las zonas francas, quedando vedado para ellos, el territorio aduanero nacional, con las excepciones anteriormente planteadas.

La calidad de usuario se adquiere mediante la suscripción de un contrato con el explotador.

La Ley de Zonas Francas estableció la creación de dos tipos de usuarios: los “directos” y los “indirectos”.

Los usuarios directos son aquellos que adquieren su derecho a operar en Zona Franca mediante contrato celebrado con el explotador, ya sea el Estado o un particular. El usuario directo tiene un lugar físico dentro de la Zona Franca, o bien se le concede un terreno y el usuario construye el edificio.

Usuarios indirectos son aquellos que adquieren su derecho a operar en Zona Franca mediante contrato celebrado con un usuario directo, utilizando o aprovechando sus instalaciones.

No sólo los usuarios pueden operar dentro de las Zona Franca del Uruguay. Cualquier empresa nacional o extranjera puede desarrollar operaciones comerciales dentro de los enclaves. Es decir, cualquier empresa puede ingresar mercadería de su propiedad consignándola a un usuario. La diferencia básica es que sólo los usuarios pueden ampararse en los beneficios que otorga la Ley.

6.5.2.2 Exenciones y Beneficios contenidos en la Ley de Zonas Francas

En Uruguay, estas zonas de economía especial gozan de excepciones aduaneras y fiscales, además de estar excluidas de la jurisdicción de los monopolios estatales. Esto las diferencia de la mayoría de las Zonas Francas del mundo, donde en general, sólo se contemplan beneficios aduaneros y algunas exenciones fiscales de carácter limitado.

Las exenciones impositivas se otorgan exclusivamente a los usuarios. Estos están exentos de todo tributo nacional *“creado o a crearse”*, incluso aquellos cuya exoneración legal requiera de una autorización específica.

Tanto las exenciones aduaneras como las fiscales hacen de las Zonas Francas uruguayas verdaderos paraísos fiscales.

El artículo 19 de la Ley establece lo que *“los usuarios de las Zonas Francas están exentos de todo tributo nacional, creado o a crearse, incluso de aquellos en que por ley se requiera exoneración específica, respecto de las actividades que desarrollen en la misma”*.

Se crea por este artículo una exoneración de carácter subjetivo. El Estado, a los efectos de fomentar la utilización de las Zonas Francas establece una exoneración tributaria adicional a aquella que es propia a la naturaleza de las mismas.

Son expresamente exonerados los usuarios directos e indirectos. No están alcanzados por la misma los explotadores particulares como fue mencionado anteriormente.

No quedan comprendidas dentro de estas exoneraciones subjetivas:

- Las contribuciones a la seguridad social (artículo 20). Sin embargo cuando el personal extranjero que trabaje en Zona Franca exprese por escrito su deseo de no beneficiarse del sistema de seguridad social vigente en la República, no existirá obligación de realizar los aportes correspondientes.
- Las prestaciones de carácter pecuniario establecidas a favor de personas de derecho público no estatales de seguridad social.
- Los impuestos departamentales, puesto que su potestad tributaria esta dada por la Constitución y por lo tanto no puede ser limitada por una ley.

El artículo 21 constituye una exoneración objetiva, implícita en la naturaleza de toda Zona Franca. Establece que *“los bienes, servicios, mercaderías y materias primas, cualquiera sea su origen, introducidos a las Zonas Francas estarán exentos de todo tributo o cualquier otro instrumento de efecto equivalente sobre la importación o de aplicación en ocasión de la misma, aún aquellos en que por ley se requiera exoneración específica cualquiera fuera su naturaleza.*

Los bienes, servicios y materias primas que proceden de territorio nacional no franco y sean introducidos a las zonas francas, lo serán de acuerdo a todas las normas vigentes para la exportación en ese momento”.

Por este artículo se establecen las exenciones tributarias a los bienes introducidos en las mismas y se distingue si los bienes son introducidos desde el exterior o de la zona no franca del Uruguay.

Las Zonas Francas no están exentas del control aduanero salvo dentro del recinto zonal, están sí exoneradas del pago total de tributos aduaneros, entre otros. Para éstos, abarca todas las fases de una operación aduanera: importación, tránsito y exportación.

El texto legal en su inciso primero establece una exoneración amplísima, al mencionar a los tributos en general y otros equivalentes sobre la importación y aún aquellos que requieran exoneración legal específica.

Por el segundo inciso se asimila la introducción de bienes del territorio no franco a Zona Franca a una operación de exportación. Esto debe entenderse simplemente como una asimilación por cuanto es obvio que la distinción entre Zona Franca y territorio no franco sólo tiene validez desde el punto de vista fiscal y financiero puesto que ambos territorios pertenecen al mismo país. Se trata de un tránsito de bienes interno pero sometido al régimen fiscal y financiero de las exportaciones.

De la misma forma se establece en el artículo 22 que esas mercaderías y servicios introducidos o elaborados en ellas podrán salir de las mismas en cualquier momento libres de todo tributo. Cuando fueren introducidas desde las Zonas Francas a territorio nacional no franco se considerarán importaciones a todos sus efectos.

Al igual que en el artículo 21 esta exención tiene un carácter muy amplio, en este caso para la salida de bienes de las mismas.

6.5.2.3 Otros incentivos contenidos en la Ley N° 15.921

La Ley N° 15.921 establece además de las exenciones impositivas, una serie de beneficios adicionales. Principalmente, éstos hacen referencia a aquellas ramas de la economía donde el Estado tiene una injerencia directa.

Servicios portuarios

Se establece que la Administración Nacional de Puertos (ANP) cobrará exclusivamente por aquellos servicios que hayan sido efectivamente prestados.

A los efectos de la aplicación de las tarifas de la ANP, el ingreso o egreso de los bienes y su traslado a o desde Zonas Francas, se considerará tránsito internacional pudiendo cobrarse el ingreso o egreso pero tan sólo una vez (artículo 23).

Servicios públicos

Los organismos públicos que suministren insumos o servicios a los usuarios podrán establecer para éstos tarifas promocionales especiales (artículo 23).

Monopolios estatales

Ninguno de los monopolios estatales rigen para los usuarios de las Zonas Francas. En consecuencia, será posible el desarrollo de las telecomunicaciones fuera del ámbito de ANTEL, así como la libre contratación de seguros y compra de combustible (artículo 24).

Circulación de divisas

Es libre la entrada y salida de divisas, metales preciosos y títulos valores de cualquier especie (artículo 38).

El BCU no interviene en ninguna operación financiera o comercial que se realice en Zona Franca. Por lo tanto existen ilimitadas facultades para repatriar capitales y beneficios.

Garantías estatales

A los efectos de dar mayor seguridad al régimen, el Estado uruguayo asume la responsabilidad por daños y perjuicios que eventuales cambios en la normativa puedan provocar a los usuarios.

Esta garantía implícita por Ley se prolonga durante la vigencia del contrato entre el usuario y el explotador.

6.5.3 Modificaciones introducidas por la Ley de Reforma Tributaria

Los usuarios de las Zonas Francas como fuera mencionado y establecido en el artículo 19 de la Ley, están exentos de todo tributo nacional, creado o a crearse, incluso aquellos en los que por ley se requiera exoneración específica, respecto de las actividades que se desarrollan en la misma.

Están exoneradas, entre otros, de los siguientes tributos:

- Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE)
- Impuesto al Patrimonio (IP)
- Impuesto al Valor Agregado (IVA)
- Impuesto Específico Interno (IMESI)
- Impuesto al Control de las Sociedades Anónimas (ICOSA)

No estarán comprendidas en las precedentes exenciones tributarias las CESS (para el personal uruguayo) y las prestaciones de carácter pecuniario establecidas a favor de personas de derecho público no estatales de seguridad social.

Asimismo, los trabajadores extranjeros que estén excluidos del régimen de tributación del Banco de Previsión Social, pueden optar entre tributar el IRPF (Impuesto a la Renta de las Personas Físicas) o el IRNR (Impuesto a las Rentas de los No Residentes) en relación a sus rentas de trabajo.

Por otra parte, en el régimen tributario anterior a la entrada en vigencia de la Ley de Reforma Tributaria, se encontraban gravados por el Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio (IRIC) los dividendos o utilidades acreditados o pagados a personas físicas o jurídicas domiciliadas en el exterior cuando, simultáneamente, se verificaran las siguientes condiciones:

- a) Que tales dividendos se encontraran gravados en el país de domicilio de su titular; y
- b) Que dicho país concediera crédito fiscal por el impuesto pagado en Uruguay y que este crédito fiscal fuera utilizable en origen. Es decir que la renta se consideraba exenta cuando la persona jurídica del exterior no podía hacer uso del referido crédito fiscal.

Solo cuando estas dos condiciones se verificaban en forma conjunta, los dividendos quedaban sujetos a retención.

Conforme al nuevo régimen tributario, los dividendos pagados o acreditados por sociedades de Zona Franca no quedarán sujetos a impuesto.

En la nueva Ley tributaria, el régimen aplicable a dividendos pagados o acreditados a personas físicas o jurídicas domiciliadas en el exterior, es el siguiente:

La Ley de Reforma Tributaria creó el IRNR que grava los dividendos o utilidades girados por los contribuyentes del IRAE.

No obstante, el artículo 6 del Decreto N° 149/007, reglamentario del IRNR, establece que: *"Los dividendos y utilidades gravados serán los distribuidos por los contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, en tanto dichos dividendos o utilidades se hayan originado en rentas gravadas por el citado tributo devengadas a partir del 1° de julio de 2007"*.

En el nuevo régimen tributario, las sociedades de Zona Franca continúan exoneradas de todo tributo y específicamente del IRAE, tal como surge del literal P) del artículo 52⁷⁷, capítulo IX del artículo 3 de la Ley N° 18.083, que modifica el Título 4 del Texto Ordenado 1996.

Por tal razón, las sociedades usuarias de Zona Franca no generan rentas gravadas por IRAE y en consecuencia, tampoco quedan gravados los dividendos que las mismas paguen a sujetos del exterior.

Por último, se encuentran también exoneradas de IRAE las rentas obtenidas por la introducción a territorio aduanero nacional de mercaderías de origen extranjero, siempre que tales operaciones no superen el 5% del monto total de las enajenaciones de mercadería en tránsito o depositadas en los exclaves, que se realicen en dicho período. En tal caso será de aplicación al importador el régimen de precios de transferencia.

A modo de conclusión, la sanción de la Ley de Zonas Francas complementada con una práctica administrativa por parte de los organismos públicos vinculados a la actividad de las mismas, han permitido que desde la sanción de la Ley hasta hoy se hayan instalado en nuestras Zonas Francas gran número de empresas tanto industriales, comerciales como de servicios, nacionales y extranjeras que han encontrado en ellas oportunidades de negocios, vinculadas principalmente con las franquicias que se les otorgan desde el punto de vista fiscal.

6.6 Contrato de Crédito de Uso - Leasing

El Crédito de Uso, más conocido como “leasing”, es una modalidad de contratación que se encuentra prevista en la Ley N° 16.072 de 9 de octubre de 1989, así como en normas complementarias y modificativas.

Dicho contrato constituye una alternativa de financiamiento muy atractiva para un inversor que esté evaluando adquirir un bien, dado que ostenta importantes ventajas comparativas respecto a la financiación a través de un préstamo bancario.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 16.072, el Leasing es un contrato de crédito por el cual una institución financiera (denominada banco o institución acreditante) se obliga frente al usuario (denominado tomador), a permitirle la utilización de un bien por un plazo determinado, y el usuario se obliga a pagar por esa utilización un precio en dinero abonable periódicamente.

A efectos fiscales, la Ley N° 16.072 reconoce la existencia y establece el tratamiento de dos tipos de contratos, los denominados “Leasing financiero” y los llamados “Leasing operativos”.

⁷⁷ Literal P) artículo 52: “Las obtenidas por los usuarios de Zonas Francas de acuerdo a lo dispuesto por Ley N° 15,921, de 17 de diciembre de 1987, y sus normas modificativas y reglamentarias.”- Ley N° 18.083, Título 4, Texto Ordenado 1996.

En el caso del Leasing financiero, el dador le entrega el bien al usuario para su utilización, debiendo este último hacer pagos periódicos, teniendo la opción mediante el pago de una cuota final acordada, de adquirir la titularidad del bien. De este modo, la realidad económica se asimila a una enajenación de bienes, es decir, a una venta a plazos.

De acuerdo con lo establecido por la Ley N° 16.072, para corresponder el tratamiento fiscal que se le atribuye al Leasing financiero, los contratos deben cumplir cualquiera de las siguientes condiciones:

- Que se pacte a favor del usuario una opción irrevocable de compra mediante el pago de un valor final cuyo monto sea inferior al 75% del valor del bien amortizado en el plazo del contrato;
- Que se pacte a favor del usuario una opción irrevocable de compra sin pago de valor final;
- Que se pacte, que finalizado el plazo del contrato o de la prórroga en su caso, si el usuario no tuviera o no ejerciera la opción de compra, el bien deba ser vendido siendo el beneficio o pérdida resultante atribuible al usuario.

Al cumplir con alguno de estos requisitos, la operación tiene características que se asemejan más a las de una enajenación de bienes (venta a plazo) que a las de una prestación de servicios, ya que la realidad económica indica que al finalizar el contrato es altamente probable que la titularidad del bien pase al usuario, quién podrá disponer libremente de él. Por lo que atendiendo a estas características, la legislación le otorga al Leasing financiero el tratamiento fiscal que le corresponde a una venta (desde el inicio de la operación). En efecto, esto implica que para el IVA se considerará configurada la obligación con el fisco al momento de la entrega del bien, debiéndose verter el impuesto al mes siguiente.

Por el contrario, para los contratos que no verifiquen ninguna de las condiciones anteriores, se entenderá que el mismo se configura en las fechas en que se devengan las contraprestaciones respectivas (prestación de servicios). Esto es lo que se conoce como Leasing operativo. El mismo se asimila a un contrato de arrendamiento en el cual el dador entrega el bien al usuario a cambio del pago de cuotas periódicas durante un lapso que coincide con la vigencia del contrato. Una vez que éste expira, el usuario devuelve el bien al dador y con ello todos sus derechos y obligaciones sobre el mismo.

La Ley N° 16.072 regula las operaciones del Leasing financiero realizadas tanto por los bancos y casas financieras así como también por las empresas de giro exclusivamente financiero especializadas en la celebración del mencionado contrato. De acuerdo a lo expuesto, la Ley no regula las operaciones de Leasing que puedan ser realizadas por importadores, fabricantes de bienes u otros sujetos.

El contrato puede incluir una opción irrevocable de compra del bien a favor del usuario al vencimiento del plazo mediante el pago del precio final. Asimismo, puede incluir también en

favor del usuario la opción irrevocable de prorrogar el plazo del contrato por uno o más períodos determinados y por un nuevo precio.

Desde el punto de vista contable, en el Leasing operativo, el dador computará dentro de su activo fijo en un rubro que podría ser llamado “Bienes de uso dados en leasing” el bien en cuestión y en el Estado de Resultados una ganancia que refleja los pagos periódicos realizados por el usuario. Éste último contabilizará una pérdida equivalente a los pagos efectuados y un pasivo por las cuotas adeudadas al cierre.

En cambio, en el Leasing financiero, el dador computará un activo equivalente al monto actualizado de las prestaciones a percibir, y una ganancia entre las prestaciones totales y la amortización financiera de la colocación. Por su parte, los usuarios computarán en el activo fijo los bienes objeto del contrato, en el pasivo el monto actualizado de las cuotas a pagar más la opción de compra, y en el Estado de Resultados una pérdida por concepto de intereses perdidos.

6.6.1 Beneficios tributarios

Como ya fuera adelantado, la figura del Leasing presenta importantes atractivos a la hora de optar por diferentes alternativas de financiamiento. Esto se debe a que se prevén ciertos estímulos fiscales a la utilización de dicha modalidad de financiamiento, básicamente en lo que refiere al IVA.

Al respecto es importante destacar que la Ley de Inversiones N° 16.906 introdujo algunas modificaciones de relevancia respecto a la Ley N° 16.072, en la redacción dada por la Ley N° 16.205. Los cambios introducidos refieren exclusivamente a la modalidad conocida como Leasing financiero.

Antes del dictado de la Ley N° 16.906 las contraprestaciones resultantes de contratos de Leasing correspondientes a la amortización financiera de la colocación así como los reajustes de precio pactados y los pagos previstos en caso de prórroga de plazo del contrato, se encontraban gravadas con IVA en todos los casos siempre que el bien objeto del contrato no estuviere exonerado de dicho impuesto.

La diferencia entre el total de las prestaciones pactadas y la amortización financiera de la colocación era tratada como una típica operación bancaria: gravada con IVA cuando el tomador del Leasing no era sujeto pasivo de IRIC o IRA y exonerado de IVA cuando el tomador del Leasing sí era sujeto pasivo del IRIC o IRA.

En el régimen establecido por la Ley N° 16.906⁷⁸ se establece que las contraprestaciones resultantes de contratos de Leasing correspondientes a la amortización financiera de la colocación estarán exoneradas del IVA, siempre que se cumplan simultáneamente las siguientes condiciones:

⁷⁸ Artículo 45 de la Ley N° 16.072 con la redacción dada por el artículo 20 de la Ley N° 16.906.

1. Que el contrato tenga un plazo no menor a tres años.
2. Que los bienes objeto del contrato no sean vehículos no utilitarios, ni bienes muebles destinados a la casa habitación.
3. Que el usuario sea sujeto pasivo del IRIC, IRA, o IMEBA⁷⁹.

En caso de que no se cumpla alguna de las condiciones establecidas en los literales anteriores, el IVA se aplicará sobre la amortización financiera de la colocación, salvo que el bien objeto de la operación se encuentre exonerado por otras disposiciones.

La diferencia entre las prestaciones pactadas y la amortización financiera de la colocación y los reajustes de precio estarán exentos de IVA, salvo que la operación estuviera pactada con quien no sea sujeto pasivo del IRIC, IRA o IMEBA.

Por otro lado, la Ley N° 16.906 acuerda un crédito al dador del Leasing por el IVA incluido en las adquisiciones de los bienes que sean objeto del contrato, siempre que estos bienes cumplan con las condiciones establecidas en los numerales 1) a 3) anteriormente expuestos.

Esta exoneración es totalmente novedosa con respecto al régimen que regía antes del dictado de la Ley. Implica en última instancia que el IVA incluido en la adquisición del bien objeto del Leasing no se transforme en un costo para la institución financiera que interviene en la operación.

El crédito se anulará cuando el contrato pierda la exoneración de IVA. El Poder Ejecutivo establecerá la forma y condiciones en que los dadores harán efectivo el crédito o su pérdida cuando correspondiera.

En caso de cancelaciones anticipadas del contrato que reduzcan el plazo del Leasing a menos de tres años, no existirá posibilidad de reclamar el crédito por el IVA mencionado.

En caso de rescisiones judiciales y homologadas judicialmente que impliquen una reducción del plazo pactado a períodos menores a tres años, se mantiene la exoneración del IVA aplicable a los contratos de Leasing de más de tres años de plazo.

6.6.1.1 Nómina de vehículos no utilitarios

Un aspecto que ha sufrido varias modificaciones desde que se publicó la Ley de Inversiones ha sido el referente a los bienes que se pueden incluir en el beneficio de Leasing exonerados por IVA, es decir, qué es lo que debe entenderse por vehículos utilitarios.

El Poder Ejecutivo a través del artículo 7 del Decreto N° 59/998 de 4 de marzo de 1998, con la redacción dada por el artículo 48 del Decreto N° 220/998 reglamentó el concepto de “vehículos no utilitarios” al que alude la Ley:

⁷⁹ Actualmente deberá ser sujeto pasivo de IRAE o IMEBA.

“Artículo 48°.- *Contrato de crédito de uso – Vehículos no utilitarios – Entiéndase a los efectos de lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley 16.072 de 9 de octubre de 1989, con la redacción dada por el artículo 20 de la Ley N° 16.906, de 7 de enero de 1998, que los siguientes vehículos no son utilitarios:*

- a. *Automóviles de pasajeros*
- b. *Motocicletas, motonetas, triciclos motorizados y vehículos similares*
- c. *Vehículos marítimos y aéreos utilizados con fines deportivos*
- d. *Vehículos marítimos con desplazamiento igual o menor a una tonelada*
- e. *Vehículos con tracción en las cuatro ruedas cuyo peso sea inferior a 2.000 Kg.”*

Años más tarde se publicaron algunos decretos que han modificado parcialmente este artículo, sobre todo en lo que refiere al primer ítem calificado como no utilitario, “*automóviles de pasajeros*”.

Es así que con fecha 22 de noviembre de 2004 se publicó el Decreto N° 400/004, el que eliminó de la lista de vehículos no utilitarios a los taxímetros. De esta manera el literal a) de dicho Decreto quedó redactado de la siguiente manera:

“a) Automóviles de pasajeros, excepto taxímetros.”

De esta manera la reglamentación excluyó de la nómina de vehículos no utilitarios a los taxímetros, quedando por consiguiente desde ese momento exonerados de IVA los contratos de Crédito de Uso que se pactaran sobre los mismos y que cumplieran las condiciones establecidas por la legislación (que el contrato no fuera menor a tres años de duración y que el contratante en este caso fuera sujeto pasivo del IRIC – actualmente IRAE). Asimismo, las instituciones financieras que otorgaran este tipo de Leasing tendrían un crédito por el IVA correspondiente a la compra de estos vehículos.

Posteriormente, se incluyó dentro del beneficio del Leasing a los vehículos que catalogaran como ambulancias. Esto fue establecido por el Decreto N° 32/007 de 7 de febrero de 2007, el cual estableció asimismo que el término ambulancia incluía también a las unidades móviles de atención médica de emergencia.

Por último, y más recientemente se ha vuelto a modificar el literal a) del artículo 48 del Decreto 220/998, quedando redactado, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto N° 253/008 de 3 de junio de 2008 de la siguiente forma:

“a) Automóviles de pasajeros, excepto taxímetros, remises y ambulancias. El término ambulancia incluye a las unidades móviles de atención médica de emergencia.

En todos los casos, las empresas beneficiarias deberán presentar a la institución financiera acreditante al momento de suscripción del contrato, el último pago de aportes de la seguridad social al Banco de Previsión Social y el último pago a la Dirección General Impositiva por concepto de anticipo del

Impuesto a las Rentas a las Actividades Económicas o pago del monto fijo mensual en concepto de Impuesto al Valor Agregado a que refiere el artículo 30 de la Ley N° 18.083, de 26 de diciembre de 2007, según se encuentren comprometidas en uno u otro de dichos regímenes. Se entenderá por último pago el que haya vencido en el curso del mes anterior a la referida suscripción del contrato. Aquellas empresas que inicien actividad y por lo tanto no hayan debido realizar dichos pagos, deberán proporcionar a la institución financiera acreditante la constancia de inscripción en los referidos organismos recaudadores.

En el caso de los taxímetros y remises, se deberá además presentar a la institución financiera el permiso otorgado por la Intendencia correspondiente".

Como se aprecia, en esta oportunidad se incluyó a los remises dentro del beneficio de Crédito de Uso, puesto que los excluyó de la lista de bienes que no pueden ser objeto de dicho contrato.

Esto se efectivizará siempre y cuando el contrato cumpla con los demás requerimientos establecidos en la normativa para poder ser objeto de Leasing. Al respecto, el Decreto introduce adicionalmente, respecto a los Leasing celebrados sobre estos vehículos, determinados requisitos para acceder a dicha exoneración referentes a la documentación fiscal que se debe presentar a la institución financiera con que se realice el contrato, la cual se refiere a:

- último pago de aportes de la seguridad social al BPS.
- último pago a la DGI por concepto de anticipo del IRAE o pago del monto fijo mensual en concepto de IVA a que refiere el artículo 30 de la Ley N° 18.083 (lo que antes era el Impuesto a las Pequeñas Empresas), según corresponda.

Por último pago se debe entender el vencido en el mes anterior a la suscripción del contrato. Se prevé que aquellas empresas que no hayan realizado estos pagos por iniciar actividad deberán proporcionar la constancia de inscripción en los referidos organismos recaudadores.

Adicionalmente, en el caso de los taxímetros y remises, se deberá presentar a la institución financiera el permiso otorgado por la Intendencia correspondiente.

6.6.2 Leasing financiero no bancario

Nos parece importante mencionar la figura del Leasing financiero no bancario. Éste tiene un tratamiento particular frente al IVA que no es atractivo frente al Leasing financiero bancario.

En el Leasing financiero no bancario no existe exoneración de IVA, a su vez, éste se debe abonar en su totalidad en el momento cero del contrato y sobre la totalidad de los pagos previstos en el mismo, las prestaciones accesorias y los reajustes de precios.

Esto está establecido en el artículo 103 del Decreto N° 220/998:

“Artículo 103°.- Cesión de uso de bienes propios.- La cesión de uso de bienes propios, realizada por quienes no tengan el carácter de institución financiera, se considerará circulación de bienes cuando

en el contrato celebrado con el tomador del bien se estableciera que este último tiene opción para adquirir dicho bien en cualquiera de las condiciones siguientes:

- a) Mediante el pago de un valor residual cuyo monto sea inferior al 75% (setenta y cinco por ciento) del valor del bien amortizado en el plazo del contrato. La amortización a considerar será la normal atendiendo a la vida útil probable del bien;*
- b) sin pago del valor residual;*
- c) mediante el pago de un valor residual, cualquiera fuera su cuantía, siempre que se imponga al tomador la obligación de hacerse cargo de su monto y/o de soportar la pérdida o beneficiarse de la ganancia que resultara de comparar el precio de venta y el valor residual.*

El impuesto correspondiente se aplicará sobre el total de pagos previstos en el contrato, las prestaciones accesorias y los reajustes de precios.

Cuando no se dieran las condiciones mencionadas en el primer inciso de este artículo, se considerará que existe una prestación de servicio y el impuesto se aplicará sobre las prestaciones periódicas.”

A modo de resumen, esta modalidad de Leasing financiero no bancario resulta más gravosa que el Leasing financiero bancario que cumple con las condiciones para estar exonerado de IVA. A su vez, es menos atractivo que una compra-venta a plazo por una cuestión financiera, ya que se debe desembolsar todo el IVA al momento inicial y no en cuotas periódicas como la compra-venta a plazo, generando para el tomador del Leasing un crédito por IVA compras que posiblemente no pueda descontar en un lapso corto de tiempo.

6.7 Régimen promocional del Sector Turístico

En los últimos años la actividad turística ha crecido en forma relevante y consecuentemente la inversión en dicho sector ha sido objeto de numerosos incentivos tributarios, los cuales nos parecen de importancia destacar.

Base normativa

Por medio del Decreto–Ley N° 14.335 de 23 de diciembre de 1974 se dispuso que el Poder Ejecutivo podía declarar de Interés Nacional a las actividades del sector turismo y otorgar los beneficios promocionales previstos en el Decreto–Ley de Promoción Industrial N° 14.178.

Al amparo de dichas normas se dictaron varios decretos cuya finalidad fue promover la inversión en el área turística, tales como el Decreto N° 788/986 de 26 de noviembre de 1986, el Decreto N° 68/991 de 31 de enero de 1991 y el Decreto N° 291/995 de 2 de agosto de 1995.

La entrada en vigencia de la Ley de Inversiones N° 16.906 creó un nuevo marco de incentivo a las inversiones y dispuso otros beneficios, con lo cual se emitieron decretos que tuviesen en cuenta las nuevas disposiciones. Tal es el caso del Decreto N° 124/001 de 5 de abril de 2001 que comienza por reconocer que al amparo de las normas legales y reglamentarias aprobadas en el pasado se desarrolló una efectiva inversión en el área turística que generó nuevos puestos de trabajo, mejoró la calidad y cantidad de la oferta hotelera e incrementó la generación de divisas, posibilitando importantes retornos fiscales, para luego proponer una adecuación de la normativa vigente.

Posteriormente, fueron emitidos los Decretos N° 175/003 de 7 de mayo de 2003 y 350/004 de 5 de octubre de 2004 que modificaron y complementaron parcialmente las disposiciones anteriores.

6.7.1 Hoteles, paradores y moteles - Complejos Turísticos

Con el transcurso de los años, las normas que regulan la actividad turística fueron ampliando el objeto de sus promociones, pasando de los establecimientos de hospedaje tales como hoteles, paradores y moteles, al concepto de Complejo Turístico. Este último resulta más amplio dado que abarca, según la definición dada en el artículo 1° del Decreto N° 68/991 a *“el conjunto de obras de infraestructura y urbanización, construcciones e instalaciones complementarias, destinadas a la oferta de servicios de alojamiento, culturales, comerciales, para congresos, deportivos, recreativos o de esparcimiento, así como a la de lotes con servicios, realizados para captar demanda de turismo interno e internacional”*.

El Decreto N° 291/995 establece en el inciso segundo del artículo 1° que *“el Poder Ejecutivo también podrá otorgar la declaración de Interés Nacional a otros proyectos que por sus características e importancia, su ejecución determine un significativo aporte para la captación de la demanda turística”*.

Posteriormente, el Decreto N° 124/001 al definir su ámbito de aplicación, en su primer artículo distinguió dos categorías:

- a. Proyectos Turísticos, cuya definición es similar a la de Complejos Turísticos, aprobados de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 16.906.
- b. Hoteles, apartoteles, hosterías y moteles construidos o a construirse.

El Decreto N° 175/003 agrega en la segunda de las categorías citadas a las Estancias Turísticas.

La vigencia de cada decreto y por ende el período en el cual los proyectos pueden presentarse y ampararse a los mismos está previsto en los propios textos de las normas. Por otra parte, en las resoluciones del Poder Ejecutivo que declaran promovida la inversión, también se especifica el período en que deben incorporarse los bienes de activo fijo a efectos de quedar comprendidos en los beneficios fiscales.

6.7.2 Beneficios fiscales

6.7.2.1 Impuesto a la Renta

Los beneficios en relación al IRIC (actual IRAE) comprenden la posibilidad, es decir, queda a criterio del contribuyente, de utilizar el régimen de amortización acelerada en determinados bienes. Es así que el Decreto N° 68/991 autorizó la amortización de las inversiones en:

- Construcción, mejora o ampliación de Complejos Turísticos en 15 años.
- Equipamiento o reequipamiento en 3 años.

Posteriormente, el Decreto N° 291/995 aumentó el período del equipamiento a 5 años.

Los decretos que sucedieron a estos dos, no modificaron los plazos, con lo cual los períodos de 15 y 5 años para construcciones y equipamiento respectivamente, continúan vigentes, aún con la implantación de la reforma tributaria.

Teniendo en cuenta la clasificación que realiza el Decreto N° 124/001 en Proyectos Turísticos por un lado, y hoteles, apartoteles, hosterías, y moteles por otro, es preciso recordar que este beneficio de depreciación acelerada sólo se aplica a los Proyectos Turísticos, y no así a los hoteles, apartoteles, hosterías y moteles.

Sin perjuicio de los beneficios tributarios introducidos por las normas específicas mencionadas para el sector turístico, de acuerdo a lo establecido en las normas que regularon el IRIC y actualmente en el IRAE con algunas modificaciones, las empresas de dicho sector pueden acceder al beneficio de exoneración por inversiones que permite la desgravación, a efectos del Impuesto a la Renta, de una porción de sus rentas destinadas a la inversión en los siguientes bienes:

- Bienes muebles destinados al equipamiento y reequipamiento de hoteles, moteles y paradores.
- Bienes de capital destinados a mejorar la prestación de servicios al turista en entretenimiento, esparcimiento, información y traslados (adquisición realizada por los hoteles de televisores y de ómnibus para el traslado de sus pasajeros).
- Equipos para el procesamiento electrónico de datos (excluido el software), y para las comunicaciones.

Respecto a dichos bienes, en el IRIC la exoneración estaba limitada por el 40% de la inversión, así como por el 40% de la renta neta fiscal del ejercicio y la existencia de utilidades contables del ejercicio suficientes como para poder crear la reserva.

Asimismo por el presente beneficio se podía acceder a la desgravación de hasta un 20% de las rentas destinadas a la construcción y ampliación de hoteles, moteles y paradores (con los restantes límites recientemente mencionados).

Actualmente el beneficio de exoneración por inversiones en el IRAE igualmente puede efectivizarse aunque no exista utilidad contable del ejercicio suficiente, puesto que la reserva puede crearse también con resultados acumulados de otros ejercicios, así como otras reservas. Asimismo se prevé que se puedan exonerar inversiones de hasta dos ejercicios para atrás, es decir, no necesariamente en el ejercicio en que se efectúan. Esto puede llegar a ser de utilidad cuando en el ejercicio en que la empresa realiza la inversión esté topeada por la renta neta fiscal para acceder a la totalidad del beneficio.

Si bien ya fue mencionado anteriormente, es oportuno destacar que estas empresas también pueden acceder a los beneficios establecidos por el Decreto N° 455/007. En tal caso perderían la posibilidad de beneficiarse por el régimen de exoneración por inversiones.

6.7.2.2 Impuesto al Patrimonio (IP)

Los beneficios en relación al IP comprenden la exoneración de determinados activos.

El Decreto N° 788/986 y sus modificativos, dispusieron la exoneración de:

- Infraestructura. Se incluyen las construcciones, mejoras o ampliaciones de hoteles, paradores y moteles. Los mismos se consideran activos exentos en el ejercicio en que finalizaron las obras y los 10 siguientes. Dicha exoneración también alcanza a los predios sobre los cuales se realicen las construcciones.
- Equipamiento o reequipamiento. Se computan como activos exentos al cierre del ejercicio de incorporación y los 4 siguientes, si la actividad se presta en Montevideo; o los 6 siguientes, si es en el resto del país.

Con el Decreto N° 68/991 las referencias a “hoteles, paradores y moteles” fueron modificadas por “Complejos Turísticos” y se aumentó a 7 años el período de exención del equipamiento para las inversiones realizadas fuera de Montevideo.

Posteriormente, el Decreto N° 291/995 unificó el período de exención en 4 años posteriores al de incorporación, eliminando la diferencia entre Montevideo y el interior, siempre para el equipamiento.

Cabe recordar que los activos mencionados, al estar exonerados, se restaban del pasivo, lo cual determinaba que el beneficio fiscal no siempre operara como tal de acuerdo a lo que establecía el artículo 15 del Título 14 Texto Ordenado 1996: *“Cuando existan activos en el exterior, activos exentos y bienes de los mencionados en el artículo 22° de este Título, se computará como pasivo el importe de las deudas deducibles que exceda el valor de dichos activos”*.

Con la emisión del Decreto N° 124/001 se introducen importantes modificaciones dado que la norma agrega que *“los bienes objeto de esta exención (aludiendo a la exoneración de IP), se consideran activos gravados a los efectos del cálculo del pasivo computable para la determinación del patrimonio gravado”*. De esta forma y en línea con la Ley N° 16.906, los activos resultan efectivamente exonerados en los hechos.

Los decretos reglamentarios posteriores mantienen los mismos períodos y la misma indicación con respecto a la consideración del cómputo del pasivo.

Es de destacar que el Decreto N° 350/004 establece que los prestadores de servicios de alojamiento podrán ampararse al beneficio de reequipamiento al término de los 7 años en el caso de los Proyectos Turísticos y 5 años en el caso de los hoteles, apartoteles, hosterías, moteles y estancias turísticas.

6.7.2.3 Enajenación de los bienes exonerados

En el caso de que la empresa promovida decida enajenar alguno de los bienes que fue objeto de los beneficios fiscales, deberá tener en cuenta que las normas disponen de un plazo por el cual los bienes no podrán enajenarse, ni afectarse a otro destino que no sea el de la actividad promovida. De lo contrario, deberán pagar los gravámenes de los que habían sido exonerados, más las multas y recargos correspondientes.

Los períodos de restricción variaron con los distintos decretos. Así, el Decreto N° 68/991 establecía un período de 10 años; el Decreto N° 291/995 relacionó el período con los años de amortización previstos, esto es en el caso del equipamiento 5 años y de infraestructura, 15 años.

Por su parte el Decreto N° 124/001 establece como condición que se hayan cumplido los plazos de amortización de los bienes de acuerdo a los criterios fijados por la DGI. Y el Decreto N° 175/003 vuelve a hacer referencia a los 10 años para el equipamiento.

Finalmente, el Decreto N° 350/004 dispone que en el caso de los “equipamientos que fueren sustituidos, sólo se podrán desafectar de la actividad al término de los plazos previstos en este artículo – 7 y 5 años según se trate de Complejos Turísticos u hoteles, apartoteles, hosterías, moteles y estancias turísticas - y cuando se encuentren totalmente amortizados fiscalmente”.

En resumen, frente a cada caso se deberá analizar en qué decreto se funda la resolución del Poder Ejecutivo que promueve la inversión y actuar en consecuencia.

6.7.2.4 Impuesto al Valor Agregado (IVA)

En lo que respecta al IVA, el Decreto N° 124/001 introdujo ciertos beneficios respecto a las adquisiciones de determinados bienes.

En el caso de los Proyectos Turísticos se previó que los mismos obtengan un crédito por el IVA incluido en las adquisiciones en plaza de bienes y servicios destinados a la construcción, mejora o ampliación (infraestructura y obra civil) del proyecto de inversión turística, así como en los bienes de activo fijo destinados al equipamiento o renovación del equipamiento del mismo. Dicho crédito se hace efectivo mediante el mismo procedimiento que rige para los exportadores, es decir, a través del reintegro del impuesto mediante certificados de crédito emitidos por DGI.

En el caso de que los bienes mencionados anteriormente sean importados, se concede la exoneración del IVA en la importación de los mismos.

Los beneficios mencionados anteriormente son aplicables también a los hoteles, moteles, apartoteles y hosterías, pero sólo en la parte que se refiere al equipamiento o renovación del equipamiento. Es decir, se prevé un crédito por el IVA incluido en las adquisiciones en plaza de bienes destinados al equipamiento de dichos locales, así como la exoneración de dicho impuesto en el caso de que los bienes provengan del exterior.

En otro orden, nos parece oportuno mencionar brevemente el tratamiento que tienen los servicios de hospedaje frente al IVA, dentro de los cuales se distinguen los siguientes escenarios posibles:

- Gravados a la tasa mínima del 10% durante alta temporada (de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto N° 267/001 la misma se extiende desde el 16 de noviembre hasta el primer lunes posterior a Semana de Turismo), para personas físicas residentes, y durante todo el año para contribuyentes de IVA, según está previsto en el Decreto N° 336/001.
- Exonerados durante el período definido como baja temporada (desde el lunes siguiente a Semana de Turismo hasta el 15 de noviembre, según lo dispone el Decreto N° 267/001 en la redacción dada por el Decreto N° 336/001), si el contratante es persona física residente.

- Exportación de servicios (gravados “tasa cero”), en cualquier época del año siempre que el contratante sea un no residente. Esto está previsto en el Decreto N° 377/002.

Por otro lado y continuando con el propósito de mejorar las condiciones para la captación de turistas y los servicios que se brindan relacionados con el turismo, es que el 2 de enero de 2006 se publicó la Ley N° 17.934, reglamentada por el Decreto N° 537/005 de 30 de diciembre de 2005.

En dichas normas se dispuso la reducción de nueve puntos porcentuales en la tasa del IVA aplicable a determinadas operaciones, condicionadas a que las mismas fueran abonadas mediante la utilización de tarjetas de crédito, de débito u análogos a juicio del Poder Ejecutivo.

Las operaciones que gozan de este régimen de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto reglamentario comprenden:

“Artículo 1° - Operaciones comprendidas.- Las siguientes operaciones en tanto sean abonadas en su totalidad mediante la utilización de tarjetas de crédito o de débito y que el titular de la misma (tarjetahabiente) sea una persona física, gozarán de una reducción de 9 (nueve) puntos porcentuales de la alícuota del Impuesto al Valor Agregado:

- a) Servicios gastronómicos, cuando sean prestados por restaurantes, bares, cantinas, confiterías, cafeterías, salones de té y similares, o por hoteles, moteles, apart hoteles, hosterías, estancias turísticas, hoteles de campo, granjas turísticas, posadas de campo, casas de campo y camping hostels, siempre que dichas prestaciones no integren el concepto de hospedaje.*
- b) Servicios de catering para la realización de fiestas y eventos*
- c) Servicios para fiestas y eventos, no incluidos en el literal anterior.*
- d) Arrendamiento de vehículos sin chofer.*
- e) Servicios de mediación en el arrendamiento de inmuebles con destino turístico.*

El beneficio establecido aplicará exclusivamente en operaciones gravadas a la tasa básica del impuesto.”

Respecto al procedimiento aplicable, el artículo 2 de la Ley establece que los prestadores de dichos servicios facturarán y liquidarán el tributo a la tasa general vigente sin abatimiento, y tendrán derecho a un crédito por el monto que surja de aplicar la rebaja de alícuota al total de la operación excluido el IVA.

El crédito referido se deduce del IVA correspondiente a las operaciones gravadas del mismo modo que el impuesto incluido en las adquisiciones de bienes y servicios destinados a integrar el costo de tales operaciones. Si de la liquidación surgiera un excedente por tal concepto, el mismo integrará el costo de ventas, por lo que no podrá ser trasladado a la liquidación del IVA de futuros ejercicios.

El beneficio a los consumidores se materializa mediante un descuento en la liquidación que les realicen las entidades emisoras por el monto del mencionado crédito. Al efectuar los pagos a los comercios alcanzados por este régimen las empresas administradoras de tarjetas informarán a los mismos respecto a los montos acreditados a los usuarios de las tarjetas por las operaciones comprendidas.

En cuanto a las operaciones comprendidas en la presente norma, las mismas se documentarán exclusivamente en comprobantes destinados a consumo final y no podrán ser computadas por los adquirentes para la liquidación de los tributos administrados por la DGI.

6.7.2.5 Tributos aduaneros

Referente a este punto, el Decreto N° 124/001 también prevé la exoneración del 50% de todos los tributos que gravan las importaciones de materiales y bienes para la construcción, mejora o ampliación de Proyectos Turísticos, así como las destinadas al equipamiento de los mismos.

Para el caso de los hoteles, apartoteles, hosterías y moteles dicha exoneración sólo está prevista, al igual que en el IVA, para el caso del equipamiento.

6.8 Rentas Derivadas de la Producción de Software

6.8.1 Antecedentes y fundamento

El desarrollo de la industria del Software o producción de soportes lógicos se ha ido extendiendo en Uruguay y en el mundo en los últimos tiempos, por lo cual ha recibido en nuestro país diversos beneficios fiscales con el objetivo de lograr un ámbito que permita el desarrollo de la misma.

Tradicionalmente, la DGI entendía que las rentas derivadas de la producción de Software estaban gravadas por el IRIC en tanto se verificaba la combinación de capital y trabajo exigida por el hecho generador del impuesto. A ello se oponía la doctrina tributarista, sosteniendo que la utilización del factor capital –en este caso los equipos de computación- era irrelevante en la producción de la renta, pues como había establecido la Ley interpretativa N° 16.004 de 6 de diciembre de 1988, el capital empleado no estaba *“activamente dirigido a la obtención de la renta sino a facilitar la actividad personal del titular de los bienes”*.

Sin embargo, dicha polémica comenzó a perder importancia cuando el Decreto N° 84/999 de 24 de marzo de 1999 declaró de Interés Nacional la producción de Software en el marco de la Ley N° 16.906. Dicho Decreto establecía que para acceder a los beneficios de la Ley de Inversiones las empresas dedicadas a esta actividad debían presentar ante la Comisión de Aplicación (COMAP), un proyecto de inversión *“que resulte viable, técnica, comercial, financiera y económicamente”*, siendo el Poder Ejecutivo el que determinaría, asesorado por la COMAP, si efectivamente se cumplía con

las pautas exigidas por la Ley. Sin embargo, ello no alteró en forma alguna el status tributario de estas empresas hasta la aprobación del Decreto N° 387/000 de 28 de diciembre de 2000.

El Decreto N° 387/000 otorgó un mayor marco de certeza a la actividad, procediendo directamente al otorgamiento automático de la exoneración del IRIC a las rentas derivadas de la producción de soportes lógicos. El Decreto disponía en su artículo 2 que dicha exoneración regiría hasta el 31 de diciembre de 2004.

A su vez, el artículo 3 establecía que a los efectos de tener derecho a la exoneración era preciso que los sujetos comprendidos presentaran una declaración jurada con la descripción de la actividad a desarrollar ante la COMAP.

Con posterioridad a 2004, los Decretos N° 180/005 y 522/005 ampliaron la exoneración hasta fines de 2005 y 2006 respectivamente, pero el segundo de ellos ya adelantaba la “promesa” de crear un régimen estable, pues en su Considerando establecía la conveniencia de extender el plazo “en tanto se establece un régimen definitivo, en el contexto del proceso de reforma tributaria”.

El Decreto N° 84/999, con la redacción dada por el Decreto N° 522/005, establecía:

“Artículo 1.- Declárese de Interés Nacional la actividad de producción del sector software, en condiciones de competencia internacional.

Artículo 2.- Exonérase del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio (IRIC), a las rentas derivadas de la actividad de producción de soportes lógicos. Dicha exoneración regirá para los ejercicios finalizados a partir del 1 de enero de 2001 y hasta el 31 de diciembre de 2006.

Cuando el producto de la actividad exonerada en el inciso anterior no forme parte del costo de los bienes o servicios comercializados por el adquirente de los mismos, a los efectos de la determinación del Impuesto a las Rentas de la Industria y el Comercio (IRIC), será de aplicación el literal K, del artículo 15°, del Título 4 del Texto Ordenado 1996.⁸⁰

Artículo 3.- Para tener derecho a la exoneración establecida en el artículo anterior, los sujetos pasivos que desarrollen actividad comprendida en la declaratoria promocional, deberán presentar declaración jurada con descripción de la actividad a desarrollar por la cual se consideren incluidos en dicha exoneración, ante la Comisión de Aplicación definida por el Artículo 12 de la Ley 16.906, de 7 de enero de 1998 al solo efecto de su registro.”

El Decreto N° 522/005 no hace referencia a ninguna categoría o especie de soporte lógico, por lo que debería entenderse que la exoneración alcanza a aquellos ingresos provenientes de la creación de todo tipo de Software, ya sea de aplicación, de base, a medida o estándar.

⁸⁰ El literal K) del artículo 15 del Título 4 IRIC hace referencia que no podrán deducirse para este impuesto los honorarios profesionales en cuanto superen el porcentaje fijado por DGI (2% de los ingresos brutos del ejercicio).

Es importante resaltar que los servicios de soporte técnico y de *help desk* al cliente no estaban exonerados de IRIC, porque si bien están relacionados con el Software no es una etapa necesaria para la creación del mismo.

A este beneficio, al igual que lo establecían las normas anteriores, se accede con la sola presentación de una declaración jurada que contenga la descripción de la actividad a desarrollar ante la COMAP.

Con respecto al tratamiento fiscal que debe otorgar el adquirente del Software al importe pagado por este concepto en su liquidación de IRIC, el Decreto establecía que en caso que el mismo no forme parte del costo de los bienes o servicios comercializados, el gasto estaría sujeto al tope del 2% de los ingresos brutos fiscales del ejercicio.

Finalmente, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto N° 632/006 de 27 de diciembre de 2006, dada la finalización del plazo de vigencia de la exoneración y entendiendo conveniente extender nuevamente el período de vigencia de la misma.

Dicha norma establecía lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º.- *Sustitúyese el inciso primero del artículo 2º del Decreto N° 84/99, de 24 de marzo de 1999, con la redacción dada por el Decreto N° 522/05, de 19 de diciembre de 2005, por el siguiente:*

“Artículo 2º.- Exonérase del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio (IRIC), y de los impuestos que en el futuro graven las rentas empresariales, a las rentas derivadas de la actividad de producción de soportes lógicos. Dicha exoneración regirá para los ejercicios finalizados a partir del 1º de enero de 2001 y hasta el 31 de diciembre de 2009.”

Es así que el período de exoneración regirá para los ejercicios finalizados a partir del 1º en enero de 2001 y hasta el 31 de diciembre de 2009.

6.8.2 Modificaciones introducidas por la Ley de Reforma Tributaria

La Ley N° 18.083 dispuso directamente la exoneración de las rentas provenientes de la producción de soportes lógicos y de servicios conexos “*que sean aprovechados íntegramente en el exterior*”, cometiéndole al Poder Ejecutivo la determinación de dichos “*servicios conexos*”.

El artículo 52 del Título 4 Texto Ordenado 1996 enumera las rentas que se encuentran exoneradas del IRAE y en su literal S) establece: “*las derivadas de investigación y desarrollo en las áreas de biotecnología y bioinformática, y las obtenidas por la actividad de producción de soportes lógicos y de los servicios vinculados a los mismos, que determine el Poder Ejecutivo, siempre que los bienes y servicios originados en las antedichas actividades sean aprovechados íntegramente en el exterior*”.

A su vez, el artículo 27 en su literal H) del Título 7 Texto Ordenado 1996 (IRPF) establece la misma exoneración en el caso de los contribuyentes del IRPF.

El Poder Ejecutivo a su vez dispuso mediante el Decreto N° 208/007 de 18 de junio de 2007 (artículo 163 bis incorporado al Decreto N° 150/007) que los servicios incluidos serían los de desarrollo, implementación en el cliente, actualización y corrección de versiones, personalización (GAPs), prueba y certificación de calidad, mantenimiento del soporte lógico, capacitación y asesoramiento.

Respecto a las demás rentas, esto es, las que no provienen de soportes lógicos y servicios conexos aprovechados íntegramente en el exterior, el Decreto reglamentario del IRAE N° 150/007 en sus artículos 139 a 141, mantiene en esencia lo dispuesto por los Decretos anteriores en materia de exoneración de Impuesto a la Renta.

El inciso primero del artículo 139 del Decreto reglamentario establece *“declárase de Interés Nacional la actividad de producción del sector software, en condiciones de competencia internacional”*.

El artículo 140 del mencionado Decreto establece que se exoneran del IRAE las rentas derivadas de la actividad de producción de soportes lógicos, cualquiera sea su lugar de aprovechamiento. A su vez establece que dicha exoneración regirá para los ejercicios finalizados a partir del 1° de enero de 2001 y hasta el 31 de diciembre de 2009.

En efecto, la norma reiteró la declaración de Interés Nacional respecto a la actividad de producción de Software, dispuso la exoneración de IRAE para aquellos sujetos que se inscriban en el registro llevado a tales efectos por la COMAP y mantuvo el plazo de la desgravación hasta el 31 de diciembre de 2009.

A partir de la entrada en vigencia de la Reforma Tributaria, las rentas empresariales tributan IRAE y las rentas del trabajo tributan IRPF. Sin embargo, la normativa previó la posibilidad de que quienes prestan servicios personales fuera de la relación de dependencia y que en principio fueran contribuyentes de IRPF puedan ejercer la opción de tributar IRAE por estos ingresos del trabajo.

Muchos profesionales desarrolladores de Software, visualizando la exoneración de IRAE que existe para esta actividad y ante la posibilidad de optar, eligieron pagar IRAE sobre sus rentas de trabajo y luego ampararse en la exoneración que se le otorga a la producción de Software.

Mediante el Decreto N° 396/008 de 18 de agosto de 2008, se agregaron incisos al artículo 140 del Decreto N° 150/007 en lo relativo a la exoneración de rentas "derivadas del Software". Por el primero se especificó cuáles áreas de la actividad de producción de software están incluidas en la exoneración y por el segundo se determinaron las formas societarias que deben revestir los actores para gozar de dicha exoneración. Quienes no se ajusten a las mismas, tienen un plazo de 90 días a partir de la entrada en vigencia del Decreto para adecuar su forma jurídica, período durante el cual continuarán gozando de la exoneración.

La nueva redacción del artículo 140 es la siguiente:

“Artículo 140°.- Software; exoneración.- Exonérase del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas a las rentas derivadas de la actividad de producción de soportes lógicos. Dicha exención regirá para los ejercicios finalizados a partir del 1 de enero de 2001 y hasta el 31 de diciembre de 2009.

Las rentas exoneradas en el inciso anterior incluyen las derivadas del desarrollo, implementación en el cliente, actualización y corrección de versiones, personalización (GAPs), prueba y certificación de calidad, mantenimiento del soporte lógico, capacitación y asesoramiento, siempre que se cumpla alguna de las siguientes condiciones:

- a) sean desarrolladas directamente por el productor del soporte;
- b) sean servicios prestados a empresas productoras de soportes lógicos;

Estarán incluidas en el alcance subjetivo de la exoneración a que refiere el presente artículo exclusivamente las entidades comprendidas en los numerales 1, 2, 4, 5 y 7 del literal A) del artículo 3°, Título 4 del Texto Ordenado 1996.⁸¹

Las entidades no referidas en el inciso anterior, constituidas con anterioridad al 1° de enero de 2006, dispondrán de un plazo de 90 (noventa) días a partir de la entrada en vigencia del presente decreto para adecuar su forma jurídica, durante el cual gozarán de la exoneración dispuesta."

Es importante destacar que bajo esta nueva redacción, los profesionales desarrolladores de Software que optaron por tributar IRAE para beneficiarse de la exoneración de estas rentas, deberán adecuar su forma jurídica o tributar IRPF nuevamente.

En relación con el tema bajo análisis, hubo varias normas a través de las cuales se incluyó en el régimen de exportación ciertas operaciones (por ejemplo: servicios prestados para el diseño, implementación de soportes lógicos específicos por un período o a perpetuidad, cesión total de los derechos de uso y explotación, etcétera).

El artículo 5 del Título 10 del Texto Ordenado 1996 (Territorialidad) dispone que no se encuentran gravadas con el IVA las exportaciones de bienes y de servicios. Este mismo artículo delega genéricamente en el Poder Ejecutivo la potestad de establecer qué operaciones se encuentran comprendidas en el concepto de exportación de servicios.

El Poder Ejecutivo ha establecido fundamentalmente en el artículo 34 del Decreto N° 220/998 (Decreto reglamentario del IVA), las diferentes operaciones que han de considerarse como "exportación de servicios". En la redacción dada por el Decreto N° 386/000 de 28 de diciembre de 2000, se incluyen en la nómina de exportaciones a los siguientes servicios prestados a personas

⁸¹ Los numerales 1, 2, 4, 5 y 7 del literal A) del artículo 3 del Título 4 IRAE hacen referencia a las Sociedades Anónimas, Sociedades en Comandita por acciones, restantes sociedades comerciales reguladas por la Ley N° 16.060, Establecimientos permanentes de entidades no residentes, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y los Fideicomisos con excepción de los de garantía respectivamente.

del exterior: *“los servicios prestados para el diseño, desarrollo o implementación de soportes lógicos específicos, entendiéndose por tales aquellos que se produzcan previa orden del usuario”.*

Sin embargo, es recién con la emisión del Decreto N° 81/007 de 12 de marzo de 2007 que se incorpora al artículo 34 el numeral 11), en los siguientes términos:

*“**ARTÍCULO 1º.**- Agrégase al artículo 34 del Decreto N° 220/998 de 12 de agosto de 1998, el siguiente numeral:*

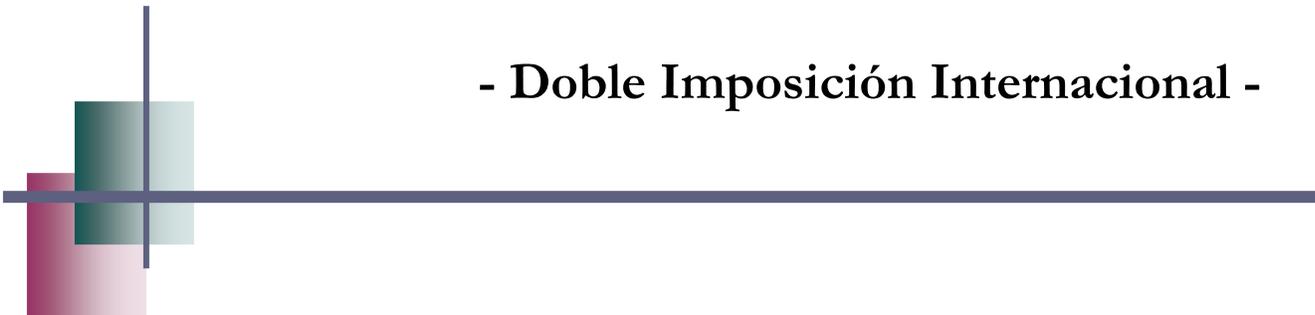
"11) Los servicios prestados para el diseño, desarrollo e implementación de contenidos digitales (entendiéndose por tales aquellos que se produzcan previa orden del usuario) y la licencia de uso de contenidos digitales por un período o a perpetuidad, siempre que sean prestados a personas del exterior y aprovechados exclusivamente en el exterior."

Interesa agregar que la incorporación de este nuevo literal a la lista de operaciones comprendidas dentro del concepto de exportaciones de servicios se ha hecho con el fin de favorecer una actividad que se encuentra en competencia internacional, y que a través de este beneficio, podrían posicionar a nuestro país como un centro de provisión de esta clase de servicios que pueden ser prestados desde cualquier parte (procesamiento de datos).

CAPITULO 7

Efecto de las Exoneraciones Tributarias respecto a Inversiones Extranjeras

- Doble Imposición Internacional -



Capítulo 7

EFFECTO DE LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS RESPECTO A INVERSIONES EXTRANJERAS

- DOBLE IMPOSICIÓN INTERNACIONAL -

En este Capítulo realizaremos un breve análisis del efecto de la aplicación de las exoneraciones tributarias en nuestro país para el caso de empresas extranjeras instaladas en el mismo.

Veremos que si bien las exoneraciones tributarias pueden ser de gran importancia en nuestro país, el efecto para el inversor extranjero se puede neutralizar en parte dependiendo de la forma de tributación del mismo en su país de origen.

En el mundo de hoy, cada vez más globalizado, es frecuente encontrar empresas multinacionales que se plantean cómo optimizar los costos impositivos aprovechando las ventajas que supone estar realizando negocios en diferentes países al mismo tiempo.

La realidad actual nos muestra que los países tienen sus particularidades a la hora de diseñar las políticas tributarias. Esto lleva a que no sea fácil la armonización entre de los diferentes criterios adoptados.

A lo anterior se suma la adopción de políticas particulares en cada país tendientes a promover inversiones y desarrollar emprendimientos específicos que por su naturaleza o ubicación geográfica se entiende que es conveniente atraer.

Así, es posible encontrar diferentes tipos de medidas como exoneraciones impositivas, exclaves aduaneros, puertos libres de imposición, rebajas arancelarias, entre otros, que no hacen sino dificultar los procesos de armonización.

En este contexto de internacionalización, surge como consecuencia de la superposición de distintas competencias tributarias, la doble imposición internacional.

7.1 Doble Imposición Internacional

7.1.1 Concepto

Según Pablo D'Angelo⁸², se puede considerar que existe doble tributación cuando un mismo sujeto pasivo es gravado dos o más veces, por el mismo hecho imponible, en el mismo período de tiempo y por parte de dos o más sujetos con potestad tributaria. La imposición puede ser doble o múltiple.

En otras palabras, la doble imposición se define como la superposición de tributos de índole similar aplicados por dos países sobre la misma base imponible, el mismo sujeto y en el mismo momento o período de imposición.

7.1.2 Causas de la Doble Imposición Internacional

La diversidad de criterios de asignación de la potestad tributaria que adoptan los distintos Estados puede generar como consecuencia el surgimiento de la doble o múltiple imposición internacional.

A su vez, aún cuando se utilicen los mismos criterios para determinar la potestad tributaria, es posible que existan definiciones o interpretaciones diferentes del criterio que generan doble o múltiple imposición internacional.

Los principales conflictos que existen se dan: en primer lugar, cuando un país adopta el criterio de la residencia, mientras que el otro país se basa en el de la fuente; en segundo lugar, cuando en ambos países se adopta el principio de la residencia, y por último cuando en los dos países se sigue el criterio de la fuente.

Se entiende por *criterio de la fuente o territorialidad* aquel que somete a imposición a aquellos ingresos generados dentro del territorio del Estado con independencia de la nacionalidad, domicilio o lugar de residencia del contribuyente.

El criterio de la fuente es mayormente adoptado por países importadores de capital y atiende al principio de la neutralidad en la importación de capitales, esto es que con independencia de la procedencia del capital éste será gravado de forma igual en el país en donde se origina. Como consecuencia, tanto a los nacionales como a los extranjeros, se les aplica el mismo régimen tributario para sus inversiones, independientemente de que sean gravados en su país de origen por el mismo hecho generador.

Por otro lado, se entiende por *criterio de la residencia o renta mundial*, aquél que grava las rentas obtenidas por sus residentes, ya sean obtenidas dentro o fuera de dicho Estado. Se defiende que este criterio asegura una menor distorsión en las decisiones de inversión de capital, en la medida

⁸² D'ANGELO, Pablo: "La Doble Imposición Internacional de las rentas y los criterios de atribución de la potestad tributaria", Revista Tributaria N° 176 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios. Montevideo, 2003.

que a un inversionista se le grave en función de su residencia, no importando el país donde éste invierta. Esto es conocido como “principio de la neutralidad en la exportación de capitales”. Este criterio presenta como ventaja que se considera la totalidad de las rentas del contribuyente sin importar la ubicación geográfica en dónde se generan.

Como variantes del criterio de residencia podemos mencionar el denominado *criterio del domicilio* y el *criterio de la nacionalidad*. El primero de ellos grava las rentas obtenidas por el contribuyente en el país de domicilio del mismo, no importando su procedencia. Al igual que el criterio de la residencia, persigue los mismos principios de capacidad contributiva y neutralidad en la exportación de capitales. La diferencia básica se encuentra en que la residencia es el lugar de la morada efectiva, mientras que el domicilio exige además del hecho material de la residencia, el ánimo de permanecer en ese lugar.

Por último, el criterio de la nacionalidad establece que los ciudadanos de un Estado, sean o no residentes, deben pagar a dicho Estado el impuesto correspondiente sobre todas sus rentas. La principal dificultad de esta práctica surge de obligar a ciudadanos residentes en el extranjero a que tributen en el país del que son nacionales por las rentas obtenidas en el extranjero. Actualmente, son muy pocos los países que utilizan este criterio (Estados Unidos y Filipinas), principalmente porque en un mundo tan complejo desde el punto de vista étnico y jurídico, es muy frecuente la titularidad de dos o más nacionalidades.

Seguidamente, explicaremos los conflictos entre los distintos criterios de atribución de la potestad tributaria que generan doble imposición internacional.

En primer lugar, el caso más típico es aquel en el cual un país adopta el criterio de la fuente y el otro país el criterio de la residencia. Generalmente, éste se da entre un país subdesarrollado y otro desarrollado respectivamente. A modo de ejemplo, la renta proveniente de una actividad desarrollada en Uruguay por parte de un no residente estaría gravada en nuestro país por impuesto a la renta, dado que Uruguay aplica el criterio de la fuente; mientras que la misma renta va a estar gravada en el país de residencia del sujeto siempre y cuando dicho país aplique el criterio de la residencia.

Otra causa de doble imposición surge cuando se aplica en ambos países el mismo criterio de atribución de la potestad tributaria pero se utilizan diferentes definiciones del mismo. Por ejemplo, cuando ambos países utilizan el criterio de la residencia pero ambos consideran al contribuyente como residente en su país, éste se verá gravado por partida doble. De la misma manera, si dos países utilizan el criterio de la fuente pero ambos consideran que una misma renta se ha generado en su territorio, estaremos ante un nuevo caso de doble imposición.

7.1.3 Medidas para evitar la Doble Imposición Internacional

Para impedir la doble imposición internacional, los Estados utilizan medidas unilaterales o multilaterales. Las primeras implican la voluntad unilateral de cada Estado y se concretan mediante legislación interna. Por su lado, las medidas multilaterales se traducen en tratados entre los Estados miembros.

A continuación desarrollaremos brevemente los métodos unilaterales más conocidos para evitar la doble imposición internacional, por tener especial importancia a la hora de determinar el efecto neto para el inversor, de las exoneraciones tributarias concedidas en nuestro país.

- Exención total de rentas obtenidas en el exterior

Bajo este método un Estado exonera del pago de impuestos en dicho Estado a aquellas rentas obtenidas por un residente del mismo, que estén gravadas en otro Estado.

Admite dos variantes: exención total o con progresividad. En la primera, las rentas se ignoran completamente, mientras que en la segunda, si bien no se gravan en el país de residencia se toman en cuenta para fijar la tasa media cuando existe progresividad. En los hechos tiende a equivaler en sus efectos a la aplicación del criterio de la fuente.

- Tax credit

Consiste en descontar en el país de residencia el impuesto abonado en el país de la inversión. Es decir, que se parte de la base de que están gravadas todas las rentas en el país del domicilio del contribuyente independientemente del lugar geográfico donde la misma se obtenga. Esto le permite al contribuyente deducir al momento del pago de impuestos en su país, el pago que ya realizó en el otro país por la misma renta.

Admite dos variantes: crédito total y con tope. En el primero todo el impuesto extranjero es descontado, mientras que en el segundo existe un máximo equivalente al impuesto que hubiesen tributado las mismas rentas en el país de residencia.

- Tax sparing – Crédito por impuesto exonerado

Implica que el país de residencia del inversor otorgue un crédito no sólo por el impuesto abonado en el exterior sino también por el que hubiese correspondido en caso de no existir exenciones.

Este criterio genera desigualdades entre los contribuyentes de un mismo país de residencia en función de los beneficios otorgados por otros Estados. Otro argumento en contra de este método, sustentado por países desarrollados, es que no incentiva realmente al incremento de la

inversión en países de desarrollo sino que, por el contrario, estimula a la repatriación de los resultados vía beneficio fiscal.

- Matching credit – Crédito ficto

Consiste en el reconocimiento de un crédito aplicando una tasa mayor a la efectivamente utilizada en el país de la inversión para liquidar el impuesto.

Constituye una variación al método del tax sparing, utilizada principalmente con la finalidad de incentivar la inversión en países en vías de desarrollo.

- Crédito por inversión

Consiste en un régimen de incentivo que ciertas legislaciones otorgan a las empresas residentes respecto de las inversiones que efectúen en ese país, y que en oportunidad de celebración de tratados extienden a las inversiones realizadas en el otro Estado.

Es decir, que mediante esta medida, un inversor podrá deducir del impuesto a pagar en su país una parte de las inversiones realizadas en países en vías de desarrollo. Este método también favorece a la cooperación internacional ya que fomenta la inversión en países en vías de desarrollo. Asimismo, una inversión realizada en otro país tendrá un costo menor, fomentándose así también la movilidad internacional de capitales.

La diferencia fundamental con las medidas anteriormente mencionadas, es que en el crédito por inversiones no se considera el impuesto pagado en el otro Estado, sino que se permite tomar como crédito parte del monto invertido al momento de abatir el impuesto a pagar en el país de residencia del inversor.

- Otras medidas de efectos parciales

Entre ellas desatacamos el sistema de diferimiento de impuestos o Tax deferral, el cual no constituye en sí mismo un método de exención, sino que lo que hace es gravar las rentas que una empresa inversionista domiciliada en un Estado obtiene en el otro Estado en el momento en que son repatriadas. Dicho de otra manera, el Estado no gravará dichas rentas mientras las mismas estén en el país en donde se invirtió, buscando estimular que quien invierta en determinado país mantenga su capital en el mismo, reinvertiendo los beneficios obtenidos.

Otra medida de efecto parcial es la de fijar una tasa inferior para las rentas de fuente extranjera, de forma de atenuar la doble imposición en cabeza del residente del país que aplica el concepto de renta mundial.

7.2 Efectos de la aplicación de los regímenes de exoneración uruguayos en el escenario de las medidas para evitar la doble imposición internacional

A continuación, evaluaremos si una inversión realizada por un inversor extranjero en nuestro país y que goce de algún tipo de exoneración de las mencionadas en los Capítulos precedentes, genera en él un beneficio real cuando la renta proveniente de dicha inversión se encuentra gravada en el país de origen del inversor, dependiendo de la medida para evitar la doble imposición que aplique dicho país.

Como mencionáramos, Uruguay adopta el criterio de la fuente para gravar las rentas provenientes de actividades realizadas en el territorio nacional.

Supongamos que un inversor extranjero (residente en el país B) instalado en Uruguay ha obtenido los beneficios del Decreto N° 455/007 exonerando el 50% de la inversión, equivalente a USD 10.000. Se utiliza todo el beneficio en el primer ejercicio. En el país del inversor, las rentas obtenidas se encuentran gravadas a una tasa del 30% dado que el mismo adoptó el criterio de la residencia. La renta generada en Uruguay fue de USD 50.000 y la renta generada en el país B fue de USD 20.000. La tasa general de IRAE en Uruguay es del 25%.

Analizaremos por separado cada medida unilateral para evitar la doble imposición respecto al ejemplo planteado.

- Exención total de rentas obtenidas en el exterior

País B		Uruguay	
tasa = 30%		tasa = 25%	
Renta en B	20.000	Renta en Uy	50.000
Renta en Uy	Exenta	Impuesto	12.500
Importe a pagar	6.000	Exoneración	(10.000)
		Importe a pagar	2.500

En este caso, la carga tributaria total del inversionista asciende a USD 8.500, dado que en el país B se excluye totalmente del monto imponible la renta obtenida en Uruguay, sin importar el impuesto que haya pagado el mismo.

Con esto apreciamos que la exoneración del Decreto N° 455/007 es efectiva para el inversor dado que si no la hubiese obtenido, hubiese pagado USD 12.500 en Uruguay mientras que en el exterior hubiera tributado igualmente USD 6.000, con lo cual la carga tributaria total hubiera ascendido a USD 18.500.

En el país B la medida para evitar la doble imposición es indiferente ya que en este país se exonera el total de la renta obtenida en Uruguay, sin importar si en este último existe o no algún régimen de exención.

- Tax credit

País B		Uruguay	
tasa = 30%		tasa = 25%	
Renta en B + Uy	70.000	Renta en Uy	50.000
Importe a pagar	21.000	Impuesto	12.500
Pago en el otro			
Estado	(2.500)	Exoneración	(10.000)
Importe a pagar	18.500	Importe a pagar	2.500

Para esta medida, la carga tributaria total del inversionista asciende a USD 21.000.

La obtención de los beneficios del Decreto N° 455/007 no constituye un beneficio real para el inversionista puesto que si no hubiese obtenido el mismo hubiera pagado USD 12.500 en Uruguay, pero hubiese descontado dicho monto en el país B pagando USD 8.500, lo cual hace que la carga tributaria total sea nuevamente USD 21.000.

Cabe aclarar, que bajo los supuestos del ejemplo, esta medida ya sea en su modalidad total o con tope genera los mismos resultados, dado que la tasa que se aplica en Uruguay es menor que la del país de residencia (25% y 30% respectivamente).

- Tax sparing – Crédito por impuesto exonerado

País B		Uruguay	
tasa = 30%		tasa = 25%	
Renta en B + Uy	70.000	Renta en Uy	50.000
Importe a pagar	21.000	Impuesto	12.500
Deducción admitida	(12.500)	Exoneración	(10.000)
Importe a pagar	8.500	Importe a pagar	2.500

Bajo esta hipótesis la carga tributaria total del inversionista asciende a USD 11.000, mientras que sin la exoneración obtenida en Uruguay, hubiese abonado USD 21.000 (USD 8.500 en el país B y USD 12.500 en Uruguay). Por lo tanto, la exoneración del Decreto N° 455/007 constituye un beneficio real para el inversionista.

- Matching credit – Crédito ficto

País B		Uruguay	
tasa = 30%		tasa ficta = 28%	
Renta en B + Uy	70.000	Renta en Uy	50.000
Importe a pagar	21.000	Impuesto ficto	14.000
Deducción admitida	(14.000)	Exoneración	(10.000)
Importe a pagar	7.000	Importe a pagar real	2.500

Para el ejemplo planteado, hemos hecho el supuesto de que la tasa ficta aplicable en el país B para determinar la deducción en el impuesto a pagar es del 28%, en lugar del 25% que se aplica en Uruguay.

Bajo esta alternativa, y entendiendo que la deducción opera sobre impuesto y no sobre el importe real a pagar incluyendo la exoneración de USD 10.000, la carga tributaria total ascendería a USD 9.500. Sin la exoneración de IRAE se hubiese pagado USD 19.500 (12.500 en Uruguay y 7.000 en el país B).

- Crédito por inversión

País B		Uruguay	
tasa = 30%		tasa = 25%	
Renta en B + Uy	70.000	Renta en Uy	50.000
Importe a pagar	21.000	Impuesto	12.500
Deducción admitida	(4.000)	Exoneración	(10.000)
Importe a pagar	17.000	Importe a pagar	2.500

Hemos realizado el supuesto de que el país B otorga un crédito por el 20% de la inversión realizada en Uruguay que asciende a USD 20.000.

En este caso, la carga tributaria total es de USD 19.500. Si en Uruguay se hubiese realizado la inversión pero no se hubiese solicitado los beneficios del Decreto N° 455/007, la carga tributaria total sería de USD 29.500 (USD 12.500 en Uruguay más USD 17.000 en el país B).

Concluimos que existe un beneficio real al haber obtenido la exoneración de IRAE derivada del Decreto N° 455/007.

Para finalizar, corresponde destacar que los ejemplos planteados son tan sólo una muestra de la complejidad del tema y de las distintas situaciones que se pueden plantear en la práctica.

Como conclusión, podemos ver que si bien los beneficios fiscales que se otorgan a determinadas actividades o sectores de actividad en nuestro país pueden resultar sumamente interesantes, los mismos no siempre terminan generando en todos los casos un beneficio real para el inversor extranjero. Ello dependerá entre otros factores, de los criterios utilizados en el país del inversor para evitar la doble imposición internacional.

Resulta evidente que cuando existen exenciones tributarias en países receptores de capital como es el caso de Uruguay, surge con mayor énfasis la necesidad de celebrar convenios para evitar la doble imposición internacional con los países de donde provienen las inversiones y adoptan la renta mundial como criterio de atribución de la potestad tributaria, básicamente para el caso de aquellos que aplican como método para evitar la doble imposición el crédito fiscal o tax credit. Esto se debe a que a través de la firma de un tratado, Uruguay podría proponer que el país inversor adopte otro método que sustituya al crédito fiscal de forma que los inversores extranjeros puedan verse beneficiados realmente con las exenciones tributarias otorgadas en nuestro país.

En cambio, en caso de inversores locales las exenciones fiscales lógicamente generarán un efecto positivo en el inversor, al generarle sin lugar a dudas una menor carga tributaria.

CAPITULO 8

Conclusiones



Capítulo 8

CONCLUSIONES

8.1 Consideraciones finales

Si bien los incentivos tributarios constituyen uno de los medios con que cuenta el gobierno para promover ciertas actividades económicas y por ende el desarrollo del país, éstos van en contra del principio de igualdad ante las cargas públicas, provocando disconformidad frente a los contribuyentes no comprendidos en los planes de promoción.

Entendemos que de acuerdo a lo analizado a lo largo del presente trabajo, los incentivos deberían limitarse a los casos realmente necesarios, dado que la mayoría de las veces rompen el equilibrio y la neutralidad que se aspira alcanzar con el tributo. Creemos que al momento de planificarlos debería evaluarse las características de las actividades sobre las cuales se pretenden implantar, es decir, si se tratara de un sector deprimido, sería adecuado establecer un incentivo a término que permita reactivar el sector, eliminándolo una vez logrado el objetivo. En cambio, si la actividad es crónicamente no rentable, el gobierno deberá buscar soluciones más amplias implicando seguramente un sacrificio mucho mayor.

El uso indiscriminado de los beneficios tributarios contribuye a aumentar aún más la desigualdad entre los diferentes sectores de actividad y contribuyentes. Por otro lado, deben ser lo suficientemente claros para que se comprenda la finalidad que se persigue con ellos, de modo de evitar abusos derivados de su aplicación indebida, así como las diferentes interpretaciones que pueden surgir tanto por parte del contribuyente como de los organismos públicos encargados de aplicarlos.

Consideramos justificada la implementación de incentivos tributarios cuando el motivo de su creación persigue intereses colectivos tales como mantener un mínimo de subsistencia en la población con menores niveles de ingresos, fomentar la educación y la cultura, preservar la seguridad de los ciudadanos, etcétera.

Desde hace años, Uruguay ha instaurado un importante número de incentivos con el fin contribuir al crecimiento del país buscando no sólo promover la inversión local, sino también tratando de posicionarse en el exterior como un país atractivo a la hora de evaluar invertir en él, proporcionando un marco político y económico estable para el inversor extranjero.

En el último tiempo, ha sido notable la inversión proveniente del exterior (capitales finlandeses, españoles, portugueses, entre otros), confirmando así que Uruguay es visto como un país llamativo no sólo por la estratégica posición geográfica en la que se ubica para el desarrollo del

comercio exterior, sino también por su estabilidad política y los beneficios tributarios que concede, en la medida que se puedan armonizar con la tributación del país del inversor.

Un punto considerado en las etapas finales de elaboración del trabajo consistió en analizar la incidencia de las exoneraciones tributarias que se otorgan en nuestro país a inversores radicados en el exterior, dado que la tributación de los países es uno de los factores determinantes que tiene en cuenta un inversionista al momento de evaluar en dónde establecer su inversión.

Respecto a lo anterior, es frecuente que puedan darse situaciones de doble imposición internacional cuando los países aplican diferentes criterios de atribución de la potestad tributaria. Para mitigar este fenómeno es que los países han establecido, entre otras soluciones, medidas unilaterales para evitar la doble imposición internacional. El otorgamiento de incentivos tributarios en nuestro país no siempre se traduce en un beneficio real para el inversor, en la medida en que la menor o nula carga impositiva abonada en Uruguay derivada de incentivos fiscales no sea considerada como un crédito en el país del inversor.

El objetivo del presente trabajo se enfocó en el estudio de los beneficios que estableció el Decreto N° 455/007 por marcar un antes y un después en lo referente a la promoción de inversiones específicas, tanto nacionales como extranjeras, declaradas promovidas por el Poder Ejecutivo.

Al fijar criterios más objetivos a la hora de evaluar los proyectos con el fin de establecer los beneficios, se logró generar un clima de inversión con mayor certidumbre, en dónde las reglas de juego se tornan más claras para el inversor.

Una de las principales virtudes que le atribuimos al nuevo régimen es que subsana varias de las debilidades que presentaba el anterior. Entre ellas destacamos que se incluye un mayor espectro de beneficios y beneficiarios, se simplifican los requerimientos de información facilitándose el acceso a los beneficios a pequeñas y medianas empresas, se otorgan mayores exoneraciones a aquellos proyectos que generan mayor impacto en la economía, se extienden los plazos para hacer uso de los beneficios, así como también se deja de exigir que la inversión se financie exclusivamente con fondos propios. Por último destacamos que se establece un mejor control de desempeño de los proyectos para asegurar mayor transparencia al régimen promocional.

De acuerdo a la información proporcionada por la Unidad de Apoyo al Sector Privado, en el año 2008 creció en forma significativa el número de proyectos de inversión correspondientes a Pymes, cumpliéndose de esta forma con el objetivo trazado por el gobierno, de que pequeñas y medianas empresas pudieran acceder a los beneficios.

Otro aspecto en el que adherimos respecto al nuevo régimen es su innovación en cuanto a establecer un esquema de segmentación de las inversiones de acuerdo a su magnitud con el fin de establecer exigencias y consecuentemente beneficios diferenciales para cada categoría.

Este nuevo Decreto concede mayores exoneraciones de impuesto a la renta respecto a los beneficios que concedía el régimen de Auto-canalización del ahorro, al otorgar el beneficio a nivel

de impuesto en lugar de aplicarlo sobre renta como lo establece la Auto-canalización del ahorro, implicando para un mismo monto de inversión declarado promovido, un beneficio cuatro veces mayor. También hay que destacar que la exoneración de IRAE del Decreto N° 455/007 puede llegar al extremo de alcanzar el 100% del monto de la inversión, mientras que en Auto-canalización del ahorro sólo se exonera efectivamente el 50%, en tanto que el restante 50% se difiere a 5 años.

Por otra parte, el beneficio de exoneración de impuesto del nuevo régimen es excluyente de cualquier otra exoneración de renta que recaiga sobre los mismos bienes, de ahí que no sea compatible con el régimen de Exoneración por Inversiones. Sin embargo, en el régimen de Auto-canalización del ahorro se admite la coexistencia con la Exoneración por Inversiones.

Un punto en el que no estamos plenamente de acuerdo con el nuevo régimen son los plazos que pueden llegar a otorgarse en el caso de proyectos calificados como grandes y de gran significación económica, pudiendo alcanzar los 25 años, o 30 años en caso de usuarios de parques industriales. Creemos que en algunos casos este plazo podría ser excesivo en la medida que la economía de un país puede llegar a fluctuar mucho en dicho período condicionándose negativamente la recaudación fiscal del Estado de los siguientes años, al haberse originado en una realidad económica quizá muy diferente a la de entonces.

Aún así, es razonable que a emprendimientos de gran significación económica se les aseguren beneficios en lapsos de tiempo significativos de modo que se contribuya a que dicha inversión logre ser rentable, asimilando dichos beneficios a los otorgados a Zonas Francas pero sin la necesidad de tener que instalar una nueva Zona Franca para cada emprendimiento de esta magnitud. Con esto queremos decir, que a través de esta nueva reglamentación se le da la opción a grandes emprendimientos de establecerse en territorio no franco pero con beneficios similares a los que obtendrían en caso de instalarse como usuarios de Zona Franca en los primeros 25 a 30 años de actividad.

Somos conscientes que si bien las exoneraciones generan un importante sacrificio fiscal por parte del Estado, ellas obedecen a políticas del mismo tendientes a fomentar factores socio-económicos como la generación de empleo, el aumento de las exportaciones, la descentralización geográfica de áreas de menor desarrollo, entre otras. Por lo tanto, si bien por un lado el Estado sacrifica parte de sus ingresos, en compensación le exige a los inversores aportes al desarrollo del país a través de diferentes mecanismos.

Un dato con el que no contamos al haber elaborado el trabajo es el referente al número de empresas que han presentado proyectos de inversión durante el pasado año 2008 solicitando los beneficios promocionales del Decreto N° 455/007 y que igualmente hubieran efectuado las inversiones en caso de que no existieran los atractivos beneficios del Decreto en cuestión. Creemos que esta situación pudo darse en más de un caso, motivo por el cual nos hace pensar que se estaría generando un sacrificio fiscal para el Estado proveniente de inversiones que en caso de

no existir el Decreto, igualmente se hubieran llevado a cabo, contribuyendo en cierta medida a lograr los objetivos de política económica tales como el aumento del empleo, el incremento de las exportaciones, el incremento del valor agregado nacional, etcétera.

Previamente mencionamos como un aspecto a favor del nuevo régimen la utilización de criterios objetivos para valorar los proyectos. Respecto a la forma de cálculo del indicador de descentralización geográfica, consideramos que sería conveniente que en aquellos casos en que el IDH del departamento donde se ubica la inversión no sea representativo del lugar de localización del proyecto, se admita formalmente la posibilidad de un cálculo complementario sometido a consideración por parte de los responsables de otorgar los beneficios, de forma que la puntuación se ajuste más a la realidad.

En cuanto al indicador de generación de empleo, coincidimos con el criterio adoptado por la COMAP en lo referente a establecer dos formas de cálculo diferentes sobre un mismo proyecto, ya sea si el mismo se presenta de acuerdo a la categoría a la que pertenece en relación al monto de la inversión, o si realiza la opción de presentarse como un proyecto pequeño de acuerdo a la facultad conferida por la COMAP. Estamos de acuerdo en que se establezca una exigencia mayor a los proyectos medianos o grandes que opten por presentarse como pequeños para obtener los beneficios promocionales y que opten por el indicador de generación de empleo.

Por otro lado, continuando con el análisis de los indicadores, entendemos que al igual que como aconteció con el indicador de generación de empleo, se debería modificar la forma de valorar el aumento de exportaciones en caso de proyectos medianos o grandes que ejerzan la opción de presentarse como pequeños. Nos parece que sería más justo que se exija un mayor monto de exportaciones en el caso de empresas de mayor porte que valúen su proyecto como pequeño, respecto al monto exigido a empresas pequeñas.

A nuestro juicio, una debilidad del nuevo régimen radica en la falta de estímulo a inversiones en reconversión o mantenimiento, dado que es de esperar que este tipo de inversiones no contribuyan a lograr ninguno de los objetivos de política económica y social previstos en el Decreto N° 455/007, con lo cual no generarían ningún punto en la matriz de indicadores.

Es importante destacar que algunas de las inversiones que fueron atraídas en el último tiempo se radicaron en Zonas Francas, al punto de que se han instalado nuevas Zonas encontrando en ellas oportunidades de negocios únicas, vinculadas principalmente con las franquicias que se les otorgan desde el punto de vista fiscal. Desde julio de 2007 se ha autorizado la instalación de 3 nuevas Zonas Francas: Aguada Park, WTC Free Zone y Zona Franca Punta Pereira. No podemos dejar de mencionar por su importante aporte al desarrollo de la región la autorización otorgada en octubre de 2004 a Botnia Fray Bentos S.A. a explotar una Zona Franca en dicho lugar.

Como conclusión respecto a los beneficios otorgados a la actividad forestal, que tradicionalmente constituyera un sector de actividad con fuertes incentivos, con la entrada en vigencia de la reforma tributaria se acortaron los beneficios otorgados, básicamente en lo que refiere a la exoneración de

impuesto a la renta y a la contribución inmobiliaria rural. En el primer caso, la exoneración de IRAE se encuentra actualmente condicionada al cumplimiento de que el bosque de rendimiento en zonas declaradas de prioridad forestal cumpla con la definición de madera de calidad, mientras que antes esta exigencia no estaba prevista para conceder la exoneración. Lo mismo ocurre con la exención de la contribución inmobiliaria rural para la cual también se exige actualmente que este tipo de bosques cumplan con la misma definición. Sin embargo, los bosques declarados protectores, tanto naturales como artificiales continúan al día de hoy estando exonerados de IRAE, IP y contribución inmobiliaria rural.

A modo de resumen, de acuerdo a lo estudiado acerca del tema incentivos tributarios en nuestro país y analizando sus principales repercusiones a nivel de la economía uruguaya en los últimos años, vemos que actualmente se está promoviendo fuertemente la inversión, no sólo en actividades sectoriales tradicionalmente incentivadas, sino que se han extendido las franquicias a otros sectores de actividad como forma de lograr la equidad intersectorial que constituyó uno de los pilares básicos en los que se enmarcó la reforma tributaria Uruguaya.



BIBLIOGRAFIA

- ABOAL, D.; BERRETA, N.; FERNANDEZ, A.; GARDA, P.; GRAU PEREZ, C.; LAENS, S.; LORENZO, F.; MANTERO, R.; ODDONE, G.; OSIMANI, R.; PAOLINO, C.; TOLOSA, G.: “CINVE - Para entender la Economía del Uruguay”. Fundación de Cultura Universitaria, 2006.
- BENITEZ, J.; BORBA, C.: “El impuesto a la renta de las empresas en las zonas de integración”. Revista Tributaria N° 136 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, 1997.
- BERGARA, MARIO: “Las reglas del juego en Uruguay. El entorno institucional y los problemas económicos”. Ediciones Trilce, 2003.
- CAMPO, WALTER: “Reflexiones sobre principios de la imposición e incentivos tributarios”. Revista Tributaria N° 10 del Instituto Uruguayo de Estudio Tributarios, 1976.
- CARNELLI, S; DE HEGEDUS, M; MANGARELLI, C; MOLLA, R; RIPPE, S; SANTOS, R; WITHELAW, J.: “Ley de Inversiones – Enfoques Multidisciplinarios”. Fundación de Cultura Universitaria, 1998.
- D’ALESSANDRO, RAUL: “La tributación de la renta en el MERCOSUR (personas físicas y jurídicas)”. Revista Tributaria N° 141 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, 1997.
- D’ALESSANDRO, RAUL: “Ley de Inversiones – Mesa redonda organizada por el Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, con exposición inicial del Cr. Raúl D’Alessandro”. Revista Tributaria N° 146 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, 1998.
- D’ANGELO, PABLO: “La doble imposición internacional de las rentas y los criterios de atribución de la potestad tributaria”. Revista Tributaria N° 176 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, 2003.
- DE POSADAS MONTERO, IGNACIO: “Sistema tributario uruguayo – Bases para una discusión”, 2004.
- DIAZ, SYLVIA: “Instrumentos tributarios promocionales en el MERCOSUR”. Trabajo de Investigación Monográfica, 2002.
- DOS SANTOS, A.; ABELLA, A.; ESPOSITO, M.: “Inversión extranjera en Uruguay: empresas industriales”. Trabajo de Investigación Monográfica, 2003.

- ESTEVEZ, JOSÉ: “Comentarios a las recomendaciones de las VII Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario sobre el tema: Los incentivos tributarios al desarrollo económico”. Revista Tributaria N° 9 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, 1975.
- FERREIRA, SANTOS: “Estímulos fiscales a las inversiones de capital”. Cuaderno N° 34 del Instituto de Hacienda Pública. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, 1964.
- GNAZZO, EDISON: “Los incentivos tributarios al desarrollo económico”. Revista Tributaria N° 9 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, 1975.
- MASTROIANNI, A.; SUSENA, E.: “Zona Franca de cara al MERCOSUR”, Editado por J.C. Faira, 1993.
- MAZZ, ADDY: “Impuesto al valor agregado, incentivos fiscales en los países en desarrollo”. Fundación de Cultura Universitaria, 1971.
- MOSCA, A.; GHIRARDELLI, L.: “Convenios para evitar la doble imposición internacional”. Trabajo de Investigación Monográfica, 2008.
- PEREZ PEREZ, JUAN ANTONIO: “Examen de la problemática reciente en el campo de la tributación”. Publicación del Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas y de Administración (CECEA). Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Montevideo, 2007.
- PEREZ PEREZ, JUAN ANTONIO: “Análisis crítico del sistema uruguayo”. Revista Tributaria N° 174 del Instituto Uruguayo de Estudio Tributarios, 2003.
- PRESNO, JUAN: “Instrumentos tributarios de promoción industrial”. Trabajo de Investigación Monográfica, 1991.
- ROSSETTO, JORGE: “Impuesto a las rentas de la industria y comercio: desgravación de rentas por canalización del ahorro o por capitalización de reservas o de dividendos en acciones”. Boletín de informaciones y comentarios útiles para la empresa N° 2, 1987.
- ROSSETTO, JORGE: “El impuesto a las rentas de industria y comercio – Parte III”, 1979.
- ROSSETTO, JORGE: “Impuesto a las rentas de la industria y comercio – Impuesto a las rentas agropecuarias: El nuevo régimen de reinversiones”. Boletín de Informaciones y Comentarios útiles para la empresa N° 9, 1987.
- URQUIDI, V.: “La política fiscal en el desarrollo económico de América Latina”. Documentos y Conclusiones de la Conferencia sobre “Política fiscal para el desarrollo de América Latina”. Santiago de Chile, 1962.

VARELA, ALBERTO: “Normas Tributarias contenidas en la Ley 16.906 de Promoción y Protección de Inversiones Nacionales y Extranjeras”. Revista Tributaria N° 143 del Instituto Uruguayo de Estudios Tributarios, 1998.

Otros materiales consultados:

Resoluciones y Consultas realizadas a la DGI.

Leyes, Decretos y Textos Ordenados.

“Criterios básicos de funcionamiento” - Instructivo de la Comisión de Aplicación, 2008.

“Inversión promovida e indicadores asociados. Enero – Noviembre 2008” de la Unidad de Apoyo al Sector Privado, 2008.

“Inversión promovida e indicadores asociados. Enero – Diciembre 2008” de la Unidad de Apoyo al Sector Privado, 2009.

“Proyectos presentados a evaluación – Diciembre 2008” de la Unidad de Apoyo al Sector Privado, 2009.

“Estimación del gasto tributario 2005 – 2007” de la DGI, 2008.

Comentarios Tributarios elaborados por el Departamento Legal y Tributario de KPMG.

Comentarios Tributarios elaborados por el Departamento Impositivo y Legal de Deloitte.

Comentarios Tributarios elaborados por el Departamento Impositivo de CPA Ferrere.

Páginas de Internet visitadas:

Dirección General Impositiva: www.dgi.gub.uy

Poder Legislativo Uruguayo: www.parlamento.gub.uy

Presidencia de la República Oriental de Uruguay: www.presidencia.gub.uy

Ministerio de Economía y Finanzas: www.mef.gub.uy

Comisión de Aplicación (COMAP): www.mef.gub.uy/comap.php

Unidad de Apoyo al Sector Privado (UnASeP): www.mef.gub.uy/inversion.php

Diario El País: www.elpais.com.uy

Consultax: www.consultax.com.uy