

SEBATES

#20

1° y 2° Congreso
Comisión Nacional
de Jóvenes
Tributaristas

JUL

2026



CENTRO DE ESTUDIOS DE
DERECHO FINANCIERO Y
DERECHO TRIBUTARIO

DERECHO - UBA



JT!
**Jóvenes
Tributaristas**

PROPIETARIO

Facultad de Derecho,
Universidad de
Buenos Aires

DIRECTOR

Horacio Corti

SUBDIRECTOR

Pablo Revilla

CONSEJO EDITORIAL

Fabiana H. Schafrik
Gladys V. Vidal
Horacio F. Cardozo
Patricio Urresti
Juan Manuel Álvarez Echagüe

**Responsables de
este número:**

DIRECTORES

Caterina Fagiano
Catriel Nieve Bensabath

DISEÑO

Sofía Aguirre Addy

Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario
Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires
Av. Figueroa Alcorta 2263 (C1425CKB)
www.derecho.uba.ar - cedfdt@derecho.uba.ar

ISSN 2953-450X

Publicación periódica registrada en DNDA

Revista **DEBATES**

Comisión Nacional de Jóvenes Tributaristas

Año VI - N° 20 - Julio 2026

Prólogo

Belén Castagnini y Ernesto Gómez Zamacola	5
---	---

Presentación

Caterina Fagiano y Catriel Josué Nieve Bensabath	9
--	---

PRIMER CONGRESO NACIONAL DE JÓVENES TRIBUTARISTAS

Tensiones federales entre el fisco e INAES frente al cobro del impuesto sobre los ingresos brutos a las cooperativas

Lucas Nicolás Iturres	14
-----------------------------	----

¿Progresividad o retroceso? El impuesto a las ganancias a la luz de las modificaciones introducidas por la ley 27.743

Bernabé Bourges	25
-----------------------	----

Moratorias vs. Beneficios para cumplidores. El ejemplo de la ley n° 27.743

Alesandro Nicolás De Piazza	36
-----------------------------------	----

La minería de criptomonedas como política energética: el tributo que podría financiar la electricidad del futuro

María Jazmín Gervasio D'ambra	46
-------------------------------------	----

Aspectos procesales de la responsabilidad penal de las personas jurídicas

Andrés Gabriel Roverano	56
-------------------------------	----

SEGUNDO CONGRESO NACIONAL DE JÓVENES TRIBUTARISTAS

Aplicación de Inteligencia Artificial en el procedimiento penal tributario: protección del secreto fiscal

Carla Paoletti	66
----------------------	----

Del Federalismo de Concertación a la competencia fiscal entre provincias: la constitucionalidad de los regímenes provinciales de incentivo de las inversiones, a la luz de la doctrina “Bayer”

Gamaliel Larcher Pérez	74
------------------------------	----

Freelancers en la economía digital: desafíos para la distribución de la potestad tributaria frente al trabajo remoto transfronterizo

Tania Kanea Scholz 81

Mutación del derecho penal tributario en la actualidad: Desafíos de la inteligencia artificial y el compliance corporativo, ¿hacia un nuevo paradigma de la política criminal fiscal?

Belén Loreley y Aciar Marian92

Extinguir y reparar en el Régimen Penal Tributario: ¿inocencia selectiva?

Lucía Degiovanni101

APÉNDICE

Insolvencia fiscal fraudulenta: entre la afectación patrimonial y la mera dificultad recaudatoria

Emilio Sarmiento112

PRÓLOGO

“peor que las soluciones insuficientes es el no preguntarse por las exigencias de justicia del orden jurídico. Cuando se intenta seriamente, se realizan siempre pequeños progresos, sí bien se plantean también nuevos problemas”¹

I. Gratitud, celebración y reflexión

Prologar un libro resulta siempre un acto de gratitud, de celebración y de reflexión.

La gratitud, en esta ocasión, nace del gesto de confianza que significó encomendar a la Comisión de Jóvenes y Estudiantes de Derecho Financiero y Tributario la presentación de una obra que expresa el compromiso del Congreso Nacional de Jóvenes Tributaristas con nuestra materia. La celebración es doble, porque el libro es fruto del esfuerzo, del trabajo honesto e institucional y de las inquietudes que nuestra disciplina despierta en jóvenes y estudiantes. Y la reflexión se impone por sí sola: ¿qué expresa esta obra colectiva y qué podemos esperar de ella?

La publicación que hoy presentamos reúne una selección de los trabajos expuestos en el Primer y en el Segundo Congreso Nacional de Jóvenes Tributaristas, celebrados en las Facultades de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba y de la Universidad de Buenos Aires. No constituye, por lo tanto, una simple compilación de artículos... es también el testimonio de un proceso institucional, el del nacimiento y la consolidación de una comunidad académica joven, interuniversitaria y federal, que

decidió encontrarse para estudiar, discutir y escribir sobre algunos de los problemas más complejos del Derecho Financiero y Tributario contemporáneo.

La presentación que sigue a estas páginas da cuenta, con precisión, de los antecedentes de los Jóvenes Tributaristas, de la organización de ambos congresos, de las universidades e instituciones que acompañaron el proyecto y de los criterios utilizados para seleccionar los trabajos. No corresponde reiterar aquí esa reconstrucción. Preferimos, en cambio, ofrecer al lector una carta de navegación para recorrer una obra plural, compuesta por miradas diferentes pero vinculadas por una misma vocación: la de pensar los problemas actuales de la tributación y del derecho financiero con rigor técnico, espíritu crítico y visión federal y constitucional.

II. Una comunidad federal

El federalismo ocupa un lugar central en el proyecto de los Jóvenes Tributaristas y se refleja tanto en varios de los trabajos que integran este volumen como en la labor del Congreso. El encuentro inicial en Córdoba y su continuidad en Buenos Aires no fueron dos hechos aislados sino que constituyen las primeras estaciones de un mismo recorrido, en el que jóvenes provenientes de distintas universidades, provincias, roles profesionales y tradiciones académicas participaron de una conversación común sin abandonar la singularidad de sus experiencias locales. En esa confluencia reside uno de los mayores valores de esta obra.

Nuestro federalismo financiero suele estudiarse a partir de sus conflictos: la distribución de potestades y del gasto, la

¹ Buhler, Ottmar: *“Principio de Derecho Internacional Tributario”*, Editorial de Derecho Financiero, Madrid, 1968, p. 192. Traducción: Cervera Torrejon, Fernando.

suficiencia de los recursos, la coparticipación, las tensiones entre autonomía y centralismo. Todos esos problemas son reales y atraviesan varias de las ponencias. Pero creemos que es indispensable que el federalismo también sea una manera de reflejar una forma de construir conocimiento ya que exige escuchar a quienes observan el sistema desde distintos territorios, reconocer que los problemas tributarios no se manifiestan del mismo modo en todo el país y aceptar que no existe una única mirada sobre el fenómeno financiero en un país federal como el nuestro.

La Comisión Nacional de Jóvenes Tributaristas es, creemos, un espacio institucional y plural que hace posible ese debate amplio entre las nuevas voces del Derecho Financiero y Tributario. Su vocación federal está reflejada en la representación geográfica de sus miembros, pero además en la manera cooperativa de encarar el trabajo académico. Otro aspecto a destacar es que resulta especialmente significativo que esta experiencia haya nacido y crecido en el ámbito de las universidades pública, que no es solo un lugar donde se transmiten conocimientos consolidados, sino, ante todo, un espacio en el que se formulan problemas, se confrontan argumentos y se construyen las categorías y conceptos con las que una sociedad procura comprenderse y transformarse.

En este marco, celebramos el espacio creado y ganado por los Jóvenes Tributaristas. La juventud no debe entenderse como una etapa de espera ni como una condición que disminuya el valor de la palabra. En el ámbito académico, ser joven no es una cuestión biológica sino que implica ocupar una posición particular frente al conocimiento. La de quien comienza a recorrer una tradición y aprende de quienes lo precedieron, sin renunciar por ello a formular preguntas propias, inquietudes

propias como las tuvo y las tendrá cada generación académica.

Una comunidad jurídica se renueva más rápido cuando sus jóvenes no solo escuchan, sino que también investigan, discuten, escriben y son leídos. Esta publicación constituye un paso concreto en esa dirección.

III. La doctrina financiera y la tradición como punto de partida

Ninguna generación académica comienza desde cero. Quien se aproxima al estudio del Derecho y, por consiguiente, del Derecho Financiero y Tributario, ingresa en una conversación que lo precede: encuentra conceptos elaborados, controversias persistentes, instituciones con historia y una jurisprudencia que, decisión tras decisión, a veces fue delimitando sentidos y otras veces marcó criterios oscilantes. Esa tradición o marco de conocimiento no constituye un peso del que haya que desprenderse, pero tampoco un repertorio de respuestas que deban repetirse de manera automática.

Recibir un conocimiento supone una tarea más compleja. Exige comprender las preguntas que le dieron origen, identificar los presupuestos sobre los que fueron construidas sus categorías y determinar si esas respuestas conservan aptitud para explicar y ordenar la realidad presente. En algunos casos será necesario reafirmarlas; en otros, precisarlas, reformularlas o simplemente abandonarlas. La fidelidad a una tradición jurídica no consiste en inmovilizarla, sino en mantenerla abierta a la experiencia y a la crítica.

En este sentido, la obra colectiva que nos toca prologar posee un valor singular. No todos sus integrantes comparten una misma tesis ni todos los artículos responden a una misma idea doctrinaria. Su unidad proviene de otro lugar, la seriedad con que se

formulan los problemas, del esfuerzo por ofrecer razones, de la disposición a contrastar perspectivas y de la voluntad de someter el resultado al examen de los lectores.

En una publicación jurídica, las diferencias de enfoque enriquecen la comprensión del objeto. El debate no debilita el conocimiento; permite advertir sus límites, corregir simplificaciones y descubrir relaciones que una mirada aislada quizá no habría percibido.

Por ello, el mérito de esta publicación no reside solamente en los trabajos seleccionados, sino también en haber creado las condiciones institucionales para que una nueva generación participe de manera activa en la producción del conocimiento. Ese mérito pertenece, en buena medida, a las personas que llevaron adelante este proyecto.

IV. Escribir, publicar y criticar

Toda publicación supone una elección. Escribir obliga a seleccionar problemas, ordenar las ideas y, eventualmente, asumir una posición. Publicar, parafraseando a Borges, implica también dejar de corregir borradores y exponer el resultado, con sus virtudes y sus limitaciones, a la lectura de otros.

Por esa razón, creemos que siempre es oportuno recordar la frase de Dino Jarach que señalaba que *“ningún esfuerzo intelectual es en vano, aunque podamos considerar sus resultados equivocados (...) aportan algo, aunque sea en un proceso dialéctico, al descubrimiento de la verdad”*². Aun los argumentos con los que no coincidimos contribuyen al progreso del conocimiento si fueron elaborados con honestidad, rigor y disposición al diálogo.

² Corti, A., Blanco B., Buitrago I. J., Calvo R. A. y Tesón M. A.: *“Procedimiento Fiscal (Ley 11.683 y complementarias). Análisis Integral”*, Tesis, Buenos Aires, 1987, p. VII.

La crítica de la comunidad jurídica cumple aquí una función indispensable³. Criticar es, en buena medida, leer con atención y compromiso, reconstruir un argumento en su mejor versión, identificar sus presupuestos y ofrecer razones para aceptarlo, precisarlo o controvertirlo. Una comunidad académica sin crítica corre el riesgo de convertirse en una mera repetición de autoridades.

Los jóvenes autores de esta obra asumieron el compromiso de escribir sobre asuntos difíciles y, en muchos casos, conflictivos. Examinaron legislación y jurisprudencia, formularon propuestas y sometieron sus ideas al escrutinio de los demás. Seguramente no todos los lectores compartirán cada diagnóstico o cada conclusión; pero suscitar esa discusión es, precisamente, una de las razones de ser del libro. La función de una publicación académica no consiste en clausurar los debates, sino en hacerlos posibles y darles continuidad.

V. Palabras finales

Los dos congresos que dieron origen a este libro demostraron que existe, en distintas universidades y provincias del país, una nueva generación dispuesta a estudiar con seriedad el Derecho Financiero y Tributario, a organizarse de modo institucional, a intervenir en sus discusiones y a construir ámbitos propios de participación. Esta publicación transforma aquella experiencia, necesariamente fugaz, en una obra que puede permanecer, circular y ser discutida.

Para ir finalizando corresponde felicitar a los autores por el tiempo y el esfuerzo que

³ Sobre el valor de la crítica en la comunidad jurídica recomendamos las lúcidas palabras de Petracchi, Enrique Santiago: *“La democracia y el poder judicial”* -entrevista- en *Lecciones y Ensayos*, 1988, N° 49.

supone entregar un trabajo para su evaluación y publicación. Felicitar también a quienes integraron los comités académicos y de organización; a las universidades e instituciones que acompañaron las distintas iniciativas llevadas adelante por los Jóvenes Tributaristas; y a todos los asistentes que, con sus preguntas y observaciones, hicieron de cada exposición un verdadero intercambio académico. Merecen, por último, un reconocimiento especial quienes sostienen, de modo desinteresado y colectivo, la Comisión Nacional de Jóvenes Tributaristas y trabajan para que su vocación federal no sea una simple declaración, sino una práctica institucional efectiva.

Al lector le queda ahora la parte decisiva. Estas páginas no fueron escritas para descansar en un archivo, sino para ser leídas, utilizadas, discutidas y, cuando corresponda, controvertidas. Solo de ese modo una publicación deja de ser una suma de textos y se convierte en una herramienta de formación y crecimiento colectivo.

En definitiva, esta obra no clausura aquellas jornadas: las prolonga. Cada artículo conserva algo de la pregunta que le dio origen y la ofrece a una comunidad más amplia. El desarrollo y el perfeccionamiento del Derecho Financiero y Tributario constituye, al fin y al cabo, una tarea colectiva, federal, intergeneracional y, por supuesto, abierta al debate.

Ernesto Gómez Zamacola
Belén Castagnini

Coordinadores de la Comisión de Jóvenes
y Estudiantes del CEDFDT

PRESENTACIÓN

COMISIÓN NACIONAL DE JÓVENES TRIBUTARISTAS

La presente edición de la *Revista Debates* de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires constituye, para quienes integramos la Comisión Nacional de Jóvenes Tributaristas, mucho más que la reunión de un conjunto de trabajos académicos. Representa la consolidación de un proyecto institucional con vocación federal, gestado al calor del diálogo intergeneracional entre las universidades públicas y orientado a brindar a las nuevas generaciones un ámbito propio, formal y permanente para el estudio del Derecho Tributario y Financiero.

La Comisión nació formalmente el día 3 de abril de 2025, en la ciudad de Córdoba, mediante la suscripción de su Acta Constitutiva a instancias de los Profesores Titulares de Finanzas Públicas y Derecho Tributario de las Facultades de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Desde su origen quedó concebida como un espacio interuniversitario, con autonomía científica y con un criterio esencialmente federal de representación, llamado a relacionar a jóvenes profesionales y estudiantes avanzados de todo el país, impulsar actividades académicas, desarrollar investigaciones y promover publicaciones que permitan compartir conocimientos y experiencias de modo sistemático.

Conforme su Reglamento, el objeto de la Comisión se asienta en los principios de libertad académica, rigor científico y difusión del conocimiento, promoviendo el estudio, la investigación y el perfeccionamiento del Derecho Tributario y Financiero y de la Tributación en todos sus aspectos. A tal fin, prevé expresamente la organización de congresos y actividades científicas, así como

la edición de obras y trabajos jurídicos en la materia, lo que otorga sustento institucional a esta publicación como herramienta concreta para la circulación del pensamiento jurídico joven y federal.

Pueden formar parte de la Comisión abogados y abogadas, contadores y contadoras y demás profesionales interesados en el estudio de la tributación y el derecho financiero, de hasta treinta y cinco (35) años de edad o con hasta siete (7) años de recibidos. En el mismo espíritu fundacional, se encuentran invitadas a sumarse todas las universidades del país, mediante su adhesión al Acta y al Reglamento. Esa invitación sigue abierta: aspiramos a que cada casa de altos estudios encuentre aquí un lugar para sus jóvenes y un canal para proyectar su producción científica.

Dos congresos, una misma vocación federal

El Primer Congreso Nacional de Jóvenes Tributaristas se celebró los días 3 y 4 de abril de 2025 en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba. Allí, como hito fundacional, se suscribió el Acta Constitutiva que dio origen a la Comisión. Sus deliberaciones se estructuraron en torno a cuatro paneles centrales de indudable actualidad: la autonomía financiera y la suficiencia de recursos frente a la crisis del federalismo fiscal; el impuesto a las ganancias y la incidencia de las leyes 27.742 y 27.743; la problemática de los tributos medioambientales; y los desafíos del régimen penal tributario, en sus dimensiones delictual e infraccional. Estos ejes reflejaron tanto la complejidad del escenario tributario como la vocación de las

nuevas generaciones por intervenir, con solvencia técnica y mirada crítica, en los debates estructurales del sistema.

El Premio José O. Casás y Héctor B. Villegas, que distingue a la mejor ponencia, fue otorgado al contador Bernabé Bourges.

El Segundo Congreso Nacional de Jóvenes Tributaristas, celebrado bajo el lema “*Desde la cuna de la universidad hacia todo el país*”, tuvo lugar los días 16 y 17 de abril de 2026 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, en modalidad mixta —presencial y virtual—. Fue organizado por la Comisión Nacional junto a las universidades que la integran: la Universidad Nacional de Córdoba, la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional del Sur y la Universidad Nacional de Rosario. Reunió a más de 120 asistentes, con acreditaciones presenciales y virtuales, y a treinta y dos expositores y ponentes, sobre la base de más de cincuenta ponencias nacionales e internacionales presentadas.

La primera jornada, dedicada al futuro del sistema tributario argentino, giró en torno al panel central sobre la “Reforma Tributaria 2026: modelo, impactos y riesgos sistémicos”, junto a mesas de federalismo fiscal y tributación local y una mesa internacional de derecho comparado. La segunda jornada, centrada en la tributación global, las nuevas economías y el control fiscal, abordó la innovación tributaria y la regulación de los criptoactivos, el derecho penal tributario a la luz de la ley 27.799 —denominada de “Inocencia Fiscal”— y el derecho aduanero. La presencia de jóvenes de Chile, Colombia, Italia y Brasil, como asistentes y disertantes, otorgó al encuentro una marcada proyección regional e internacional.

El Premio José O. Casás y Héctor B. Villegas a la mejor ponencia fue otorgado a la abogada Tania Kanea Scholz.

Adhesiones y apoyos institucionales

El Segundo Congreso se consolidó como un hito de integración federal, logrando una expansión significativa de la red institucional de la Comisión y el respaldo de los organismos más relevantes del sector. En su marco se formalizó la incorporación de dos nuevas casas de altos estudios a la Comisión Nacional: la Universidad Nacional de Rosario (Facultad de Derecho, Resolución N° 131/2026) y la Universidad Nacional de La Plata (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Resolución Decanal N° 279/2026).

La relevancia científica del encuentro fue ratificada por una amplia nómina de instituciones que otorgaron su declaración de interés académico y su auspicio. Entre los organismos públicos y tribunales se contó con el acompañamiento de ARCA —mediante un auspicio orientado a la capacitación del personal joven a través de licencias especiales—, el Tribunal Fiscal de la Nación, el Tribunal Fiscal de Apelación de la Provincia de Buenos Aires (Resolución N° 455) y el Tribunal Fiscal de Tucumán (Resolución N° 23). En el ámbito universitario adhirieron la Universidad Nacional de Córdoba, la Universidad Nacional del Sur, la Universidad Nacional de La Plata, la Universidad Nacional de Rosario, la Universidad del Salvador y la Universidad del Este.

Entre las entidades profesionales brindaron su respaldo el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (Resolución de Presidencia 147/26), la Federación de Colegios de Abogados de la Provincia de Córdoba y su Comisión de Jóvenes Abogados, los Colegios de Abogados de Trenque Lauquen, Bahía Blanca y San Francisco, la Caja de Previsión y Seguridad Social de Tucumán y la Asociación de Derecho Aduanero y Comercio Exterior. Cabe destacar que, en todos los casos, los auspicios institucionales recibidos no

implicaron aporte alguno de dinero: su valor radicó en el prestigio y el respaldo federal que otorgaron al encuentro, garantizando una base sólida para sus futuras ediciones.

Los trabajos seleccionados

Las ponencias que integran esta publicación fueron seleccionadas, entre las presentadas en ambos congresos, en función de su calidad académica, originalidad y aporte al debate jurídico. Reunidas, ofrecen un mapa fiel de las preocupaciones que hoy interpelan al derecho tributario argentino.

En materia de *federalismo fiscal*, Lucas Nicolás Iturres examina las tensiones federales entre el fisco e INAES frente al cobro del impuesto sobre los ingresos brutos a las cooperativas, mientras que Gamaliel Larcher Pérez recorre el tránsito del federalismo de concertación a la competencia fiscal entre provincias, analizando la constitucionalidad de los regímenes provinciales de incentivo a las inversiones a la luz de la doctrina “Bayer”.

En el campo de la *reforma tributaria y la imposición a la renta*, Bernabé Bourges se pregunta si las modificaciones introducidas por la ley 27.743 al impuesto a las ganancias representan progresividad o retroceso, y Alesandro Nicolás De Piazza contrapone moratorias y beneficios para cumplidores tomando esa misma ley como ejemplo. Desde la perspectiva de las *nuevas economías*, María Jazmín Gervasio D’Ambra estudia la minería de criptomonedas como política energética y como tributo capaz de financiar la electricidad del futuro, y Tania Kanea Scholz aborda los desafíos que el trabajo remoto transfronterizo de los freelancers plantea a la distribución de la potestad tributaria.

Finalmente, en el terreno del *derecho penal tributario*, Andrés Gabriel Roverano analiza los aspectos procesales de la

responsabilidad penal de las personas jurídicas; Carla Paoletti examina la aplicación de la inteligencia artificial en el procedimiento penal tributario y la protección del secreto fiscal; Loreley Belén Marín Aciar reflexiona sobre la mutación del derecho penal tributario frente a la inteligencia artificial y el compliance corporativo; y Lucía Degiovanni indaga, bajo el interrogante de una posible “inocencia selectiva”, los institutos de extinción y reparación del Régimen Penal Tributario.

Un apéndice: la insolvencia fiscal fraudulenta

Como apéndice de esta edición se incluye un trabajo adicional del abogado Emilio Sarmiento, titulado “Insolvencia fiscal fraudulenta: entre la afectación patrimonial y la mera dificultad recaudatoria. Una lectura del art. 9° del Régimen Penal Tributario a partir de la jurisprudencia reciente, con especial referencia al criterio de la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca”. El autor sostiene que este delito no reprime la sola existencia de una deuda tributaria, la falta transitoria de fondos líquidos ni la necesidad de un cobro expeditivo, sino que exige una secuencia típica rigurosa: el conocimiento previo de un procedimiento administrativo o judicial de determinación o cobro, la provocación o el agravamiento de una insolvencia propia o ajena, la frustración del cumplimiento y la relación causal entre la conducta patrimonial y ese resultado.

A partir de la jurisprudencia más reciente —y, en particular, del criterio de la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca en “Vegetales Procesados Patagónicos S.R.L.”—, el trabajo traza una frontera nítida entre los actos idóneos de desprendimiento patrimonial y los supuestos en los que sólo se acredita una derivación de actividad comercial, una alteración del circuito bancario o una simple dificultad

recaudatoria. Propone, así, una lectura restrictiva del tipo penal, compatible con los principios de legalidad y de *última ratio*, y ofrece una matriz probatoria destinada a evitar su expansión indebida. Su inclusión refleja el tipo de producción rigurosa y actual que la Comisión aspira a estimular.

Palabras de cierre

Esta revista es la proyección natural de los congresos y de la Comisión. No se trata únicamente de compilar trabajos académicos, sino de consolidar una red federal de jóvenes tributaristas que investigan, escriben, debaten y proponen. Por ello, extendemos nuestro más sincero agradecimiento a las autoridades y comités académicos de las facultades que integran la Comisión, a las instituciones adherentes que otorgaron su aval y su confianza, a los expositores y ponentes que elevaron el nivel del debate, a los equipos de organización cuya dedicación silenciosa hizo posible cada encuentro y, muy especialmente, a los asistentes, verdadero motor de esta comunidad jurídica que no deja de crecer.

Reafirmamos, al cerrar estas líneas, el compromiso que dio origen a este espacio: mantener abiertas las puertas de la Comisión a todos los jóvenes del país que deseen contribuir, desde los primeros años del ejercicio profesional o de la docencia, al desarrollo del derecho tributario argentino. Lo hacemos con la convicción de que el fortalecimiento del debate tributario comienza en la academia y se proyecta al sistema institucional, económico y social, y con la certeza de que sólo en un ámbito plural, riguroso y genuinamente federal —que dé voz a cada provincia y a cada universidad— ese debate alcanza su plenitud. A todos los jóvenes tributaristas del país: este espacio es, también, el suyo.

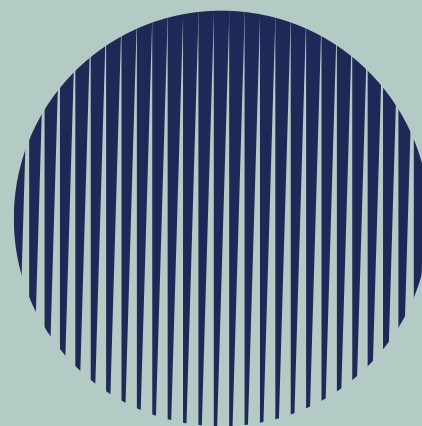
*Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
16 de julio 2026*

Ab. Esp. Caterina Fagiano,
Directora, Universidad de Buenos Aires

Ab. Esp. Catriel J. Nieve Bensabath,
Director, Universidad Nacional de Córdoba

Comisión Nacional de Jóvenes Tributaristas

Primer Congreso de Jóvenes Tributaristas 2025



TENSIONES FEDERALES ENTRE EL FISCO E INAES FRENTE AL COBRO DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS A LAS COOPERATIVAS¹

Lucas Nicolás Iturres

I. Introducción

Las cooperativas poseen una naturaleza jurídica diferenciada de las sociedades comerciales, caracterizada por la ausencia de fines de lucro y el principio de ayuda mutua, bajo la supervisión del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). Este rasgo fundamental les otorga un tratamiento tributario especial, en reconocimiento a su función social y económica.

En este contexto, la presente ponencia analiza la recurrente pretensión de los fiscos provinciales de gravar a las cooperativas con el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISIB). Esta postura contradice las limitaciones establecidas por la Ley 23.548 de Coparticipación Federal de Impuestos, que impide la imposición de tributos provinciales en casos específicos para garantizar la armonía fiscal y evitar la doble imposición interna.

En este marco, surge la pregunta central del presente trabajo: ¿La pretensión de cobrar el ISIB a las cooperativas, aún cuando se invoque la existencia de actividades lucrativas, vulnera las pautas uniformadoras de la Ley 23.548 y las competencias exclusivas del INAES?

Para analizar esta problemática, resulta fundamental comprender la naturaleza jurídica de las cooperativas, su distinción con las sociedades comerciales y el rol del

INAES en su regulación. Asimismo, es necesario examinar el funcionamiento del ISIB y las pautas uniformadoras establecidas en la Ley 23.548, que buscan evitar las distorsiones que se plantean en este trabajo.

II. Naturaleza jurídica y tratamiento fiscal de las cooperativas

Las cooperativas están reguladas por la Ley de Cooperativas N° 20.337 (LC), normativa de fondo aplicable en todo el país, con aplicación supletoria de las disposiciones de las sociedades anónimas en determinados casos (art. 118 LC). La sanción del Código Civil y Comercial de la Nación (CCCN) no alteró este esquema, ya que mantiene la preeminencia de la ley especial² y reconoce a las cooperativas como una categoría diferenciada de sociedades y asociaciones³ (arts. 148 y 150 del CCCN).

La **Alianza Cooperativa Internacional** (ACI), aprobó la “Declaración de Identidad Cooperativa” (1995), en donde **definió a las cooperativas** como *“una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de*

¹ El presente trabajo se realizó en el marco del Primer Congreso Nacional de Jóvenes Tributaristas, desarrollado en la Ciudad de Córdoba los días tres y cuatro de abril de 2025, bajo el panel denominado “Autonomía financiera y suficiencia de recursos. Crisis del federalismo fiscal”.

² Siendo subsidiarias las normas del código unificado

³ Ello refuerza la singularidad en la naturaleza de las sociedades cooperativas con el resto de las personas jurídicas, cfr. señala Cracogna Dante, “La legislación cooperativa en Argentina”, (2021) en Deusto Estudios Cooperativos, n° 18, p. 53-85, [consultado: 11/10/2024] Disponible en: <https://doi.org/10.18543/dec-18-2021pp53-85>

una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada”⁴.

La naturaleza jurídica propia de las cooperativas surge, principalmente, en la **ausencia de fin de lucro**, lo que las diferencia notoriamente de las sociedades comerciales⁵.

El carácter no lucrativo de estas entidades es ratificado en **el art. 6⁶ de la LC, que prohíbe su transformación en sociedades comerciales**. El art. 4⁷ refuerza este concepto mediante la **definición del “acto cooperativo”**, clave para clarificar el objeto de las cooperativas y sus fines institucionales. En este marco, los excedentes generados deben ser distribuidos entre los asociados según su participación en la actividad de la cooperativa y no en función del capital aportado, lo que marca gran diferencia de las empresas de capital.

Incluso, **los excedentes obtenidos de operaciones con no asociados deben obligatoriamente destinarse a reservas no**

4

Ver:

<https://ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional>

⁵ En esa línea, Cracogna destaca que quienes buscan rentabilidad deben optar por sociedades comerciales, mientras que quienes procuran mejores condiciones de consumo, comercialización o trabajo encuentran en la cooperativa la forma jurídica adecuada “Acerca del carácter no lucrativo de las cooperativas”, (2018) n° 44, Tomo La Ley 2018-A).

⁶ Art. 6 LC: “No pueden transformarse en sociedades comerciales o asociaciones civiles. Es nula toda resolución en contrario”

⁷ La exposición de motivos de la LC, al comentar esta norma, manifiesta: “El objeto social se expresa textualmente en el estatuto, conforme a las disposiciones o pautas de la ley. Los fines se refieren a los objetivos sociales y culturales que se persiguen a través de la realización del objeto de la cooperativa; y se renuevan, amplían o corrigen en el curso del tiempo, constituyendo siempre el trasfondo cultural de la acción económica cooperativa.”.

repartibles. Más aún, las reservas que constituyen su capital jamás retornan a los asociados, ni aún en el supuesto de liquidación de la entidad, pues deben ser transferidos a los organismos públicos de fiscalización y promoción cooperativa.

Desde el punto de vista tributario, su naturaleza jurídica determina un régimen diferenciado⁸ respecto de las sociedades comerciales. En particular, las cooperativas gozan de exenciones o de supuestos de no sujeción en diversos tributos (como ocurre en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos):

- **Impuesto a las ganancias:** las utilidades se encuentran exentas (art. 26, inc. d), salvo ciertos ingresos específicos (art. 48, inc. g).
- **Impuesto sobre los bienes personales:** Exención de las cuotas sociales.
- **Impuesto al valor agregado:** Su tratamiento exentivo depende de la actividad desarrollada.
- **Impuesto al Débito y el Crédito Bancario:** No cuentan con tratamiento diferencial.
- **Tributos y tasas locales:** Existen exenciones en gravámenes provinciales y municipales, aunque su aplicación varía según la jurisdicción.

Particularmente en el caso del ISIB, entendemos que se configura un supuesto

⁸ Alberto G. Müller, *Enciclopedia de Derecho Cooperativo, Mutual y de la Economía Social Y Solidaria*, Bogotá, CIRIEC Colombia, 2024, p. 4499, indica que ello suele darse “Por la naturaleza diferente o especificidad de las entidades solidarias”. Así, señala que “El tratamiento fiscal a las cooperativas debe estar en concordancia con su verdadera naturaleza de entidades soportadas por el esfuerzo propio y la ayuda mutua para prestar servicios a sus propios miembros. **Por tanto, las cooperativas pueden ser sujetos de algunos, pero no de todos los impuestos** (Cracogna, 2002).” —el destacado me pertenece—

de **no sujeción**, pues la actividad de las cooperativas no encuadra en la definición del hecho imponible que las provincias tienen permitido gravar. En la siguiente sección, se analizarán las limitaciones a la potestad tributaria provincial y la conflictividad generada en torno a la imposición de este impuesto a dichas entidades.

III. El impuesto sobre los ingresos brutos y la pauta de lucratividad de la Ley 23.548

El ISIB es un tributo provincial, indirecto, plurifásico, acumulativo, real y periódico⁹, que grava los ingresos obtenidos por sujetos que ejercen actividades con **finés de lucro** —aunque las normas locales extiendan el hecho imponible a las actividades onerosas, gravando así los sujetos que excluyen de su naturaleza la obtención de lucro—.

Encuentra su antecedente en el **Impuesto a las Actividades Lucrativas**, creado en 1948 en la Provincia de Buenos Aires y extendido luego a la Ciudad de Buenos Aires por la Ley 13.487¹⁰. En 1977, se reemplazó la noción de “finalidad lucrativa” por el criterio de “onerosidad”, ampliando su alcance a cualquier actividad con intercambio económico, sin considerar si persigue o no fines de lucro¹¹. Actualmente, gran cantidad de provincias han incluido expresamente a las cooperativas dentro de los sujetos gravados¹².

⁹ Cfr. García Vizcaíno, Catalina, *Derecho Tributario*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1997, T.III, p. 303-305.

¹⁰ Cfr. Bulit Goñi, Enrique G., *Impuesto Sobre los Ingresos Brutos*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1997, 2da Ed., p. 29.

¹¹ Cfr. *Ib. Idem.* p. 34.

¹² Por ejemplo el Código Tributario de la Provincia de Córdoba dispone en su art. 202 que “...cualquier otra actividad a título oneroso -lucrativa o no-cualquiera sea la naturaleza del sujeto que la preste, incluidas las sociedades cooperativas...”; en el mismo sentido los códigos tributarios y fiscales

El ISIB encuentra ciertas limitaciones establecidas por parte de la Ley 23.548. En este sentido, el ejercicio de potestades tributarias entre distintos niveles de gobierno¹³ requiere **coordinación para evitar la doble imposición**.

III.A. Limitaciones y pautas impuestas por la Ley 23.548

La Ley de **Coparticipación Federal de Impuestos** establece directrices que las provincias deben respetar para mantener la uniformidad fiscal (conf. Fallos: 326:2164). Entre ellas, el **art. 9¹⁴** dispone una serie de características básicas referidas al ISIB, siendo una de ellas que el impuesto solo puede recaer sobre sujetos con **finés de lucro**, lo que excluye a entidades sin ánimo de lucro como las cooperativas.

En este sentido, el reciente fallo de la CSJN, “Cooperativa Farmacéutica de Provisión y Consumo Alberdi LTDA c/ Provincia del Chaco s/ amparo” (Fallos: 347:237)¹⁵, reafirmó que las provincias adheridas a la Ley 23.548 deben respetar la

de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 202), de la Provincia de Buenos Aires (art. 182), de la Provincia de Santa Fe (art. 174), de la Provincia de San Luis (art. 178), de la Provincia de Mendoza (art. 163), entre muchas otras. Asimismo, el Consenso Fiscal 2021 establece una similar redacción con referencia al hecho imponible del ISIB.

¹³ conf. arts. 4, 9, 75 inc. 1 y 2, 121, 124, 126 y 129 de la CN.

¹⁴ Art. 9, ap. 1 —parte pertinente— dispone: “Recaerán sobre los ingresos provenientes del ejercicio de actividades empresarias (incluso unipersonales) civiles o comerciales **con fines de lucro**, de profesiones, oficios, intermediaciones y de toda otra actividad habitual excluidas las actividades realizadas en relación de dependencia y el desempeño de cargos públicos”.

¹⁵ Ver en el mismo sentido el dictamen de PGN en la causa “Sancor Cooperativas Unidas Limitada s/ Acción de Inconstitucionalidad y Medida Cautelar” (CSJ 1829/2022/RH1) del 7 de junio de 2024, entendiendo que la similitud de la causa amerita aplicar la doctrina sentada por CSJN, Fallos 347:237.

pauta de lucratividad en el ISIB¹⁶, ante la sentencia recurrida que habilitó a gravar cualquier actividad onerosa, **prescindiendo de que la misma persiga fines de lucro o no.**

III.B. Diferencia entre onerosidad y lucratividad

Al respecto, vale diferenciar los conceptos de onerosidad y lucratividad¹⁷ por ser esencial conforme lo señala la pauta contenida en el art. 9, apartado primero, de la Ley 23.548.

- **Onerosidad:** Implica la existencia de un beneficio y sacrificio recíprocos en una transacción económica¹⁸.

¹⁶ Así (en su parte pertinente) el considerando 8 del voto de los jueces Maqueda y Rosenkrantz puntualizó que: “[...] la ley de coparticipación federal dispone en su art. 9° una serie de obligaciones que asumen las provincias —por sí y por sus municipios— que adhieren voluntariamente a su régimen (Fallos: 341:939, consid. 8°), entre las que se encuentra la de “características básicas ajustarse” a las “del impuesto sobre los ingresos brutos, de modo de alcanzar el grado de homogeneidad normativa perseguido por el régimen [...]”. De esa forma, reafirmó nuevamente el carácter de derecho público local de la ley convenio de coparticipación.

¹⁷ El Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales del autor Manuel Ossorio señala que *lucrativo* quiere decir “Capaz de producir utilidad material”, al mismo tiempo que *lucro* se refiere a la “La ganancia, utilidad o provecho que se saca de una cosa”, mientras que *oneroso* como “...lo que no se adquiere a título gratuito. En ese sentido se habla de contrato y legado oneroso (v.) cuando la transmisión de los bienes se ha hecho mediante precio o con alguna carga. **Constituye el concepto opuesto a lucrativo.**”. (Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Heliasta, 23ª Edición, 1996, p. 588.).

¹⁸ Cfr. art. 967 del CCCN y Aparicio, Juan Manuel, *Contratos Parte General*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Hammurabi, 2da Ed., 2016, T.I, p. 100.

- **Lucratividad:** Requiere que el sujeto busque un beneficio patrimonial o empresarial con ánimo de ganancia.

Cracogna señala que **no hay actividades intrínsecamente lucrativas**, sino sujetos que persiguen o no el lucro, por lo que la distinción es meramente semántica. Una cooperativa puede y debe realizar actos “lucrativos” a los efectos de sustentarse, pero su objetivo, su fin, no es obtener ese lucro sino prestar un servicio a sus asociados, afirmando concluyentemente que “El lucro es, pues, de los sujetos, no de la actividad.”¹⁹.

Dicha **postura subjetiva** es la adoptada por el art. 9, ap. 1, de la Ley 23.548, puesto que su redacción indica que lo fundamental es la **finalidad** perseguida al desarrollar la actividad, “[...] siendo irrelevante si ella es lucrativa o no, o si luego, en su efectivo desenvolvimiento, se obtiene un beneficio o un detrimento económico.”²⁰.

De tal manera, en el citado dictamen de la Procuración General de la Nación respecto de la causa “Cooperativa Farmacéutica De Provisión Y Consumo Alberdi Ltda c/ Provincia del Chaco s/ Amparo”, la procuradora señaló oportunamente que “[...] carece de toda trascendencia el lucro o el quebranto, la ganancia o la pérdida, el beneficio o el perjuicio económico derivado del desarrollo de la actividad pues lo dirimente es el “propósito” perseguido por el sujeto al ejercerla.”.

Por ello señalamos que, en el cumplimiento de sus fines, las cooperativas

¹⁹ Cracogna, Dante, “Naturaleza de la cooperativa y fin de lucro”, Publicado en: SJA (21/08/2019) LLNOA2019 (octubre), 4, Cita: TR LALEY AR/DOC/1300/2019).

²⁰ Dictamen de la PGN del 10/05/2021, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2021/LMonti/mayo/Cooperativa_Farmaceutica_CSJ_1490_2019_R_H1.pdf

sí realizan actividades onerosas, tales como comprar y vender productos o servicios, adquirir suministros y elementos para desarrollar sus actividades propias, entre muchas otras sin las cuales no podría realizar su actividad y objeto propio. Más aún, **dichas actividades pueden apreciarse como “lucrativas” individualmente ejercidas**, puesto que el balance debe ser positivo a los efectos de que la entidad no configure en cesación de pagos, concurso preventivo e incluso, la quiebra y extinción de la cooperativa.

Al respecto, reiteramos que la LC no permite la distribución de los dividendos entre sus asociados (como sí ocurre en las sociedades comerciales), sino que la ley lo denomina técnicamente como “excedente” que necesariamente se dirigen a alimentar reservas no repartibles entre sus miembros.

He aquí el problema, pues la expansión del hecho imponible en materia de ISIB ha concluido, indefectiblemente, en alcanzar a sujetos históricamente no gravados por el impuesto, puesto que actualmente se gravan todo tipo de actividades onerosas, no solo aquellas realizadas por sujetos que posean como objeto la obtención de lucro.

En este sentido, corresponde aquí señalar que el INAES, por Resolución 477/2020 de fecha 7 de agosto de 2020 ratificó que **las cooperativas no tienen fines de lucro**²¹. Asimismo, la entonces Administración Federal de Ingresos Públicos, mediante

Resolución General N° 4667/2020, incluyó a las entidades cooperativas como personas sin fines de lucro²².

También la doctrina mayoritaria afirmó lo expuesto:

- **Bulit Goñi:** La Ley 23.548 impide gravar cualquier actividad sin distinción, ya que ello desvirtúa la pauta de lucratividad²³.
- **Balbo:** Desarrollar una actividad onerosa no implica necesariamente hacerlo con fines de lucro²⁴.
- **Guilliani Fonrouge y Navarrine:** El ISIB debe aplicarse sólo a quienes buscan un beneficio mercantil²⁵.
- **García Müller:** En la relación cooperativa-asociado **no hay intermediación ni acto de comercio**, por lo que el ISIB no es aplicable²⁶.

En definitiva, como conclusión podemos rescatar que “*El fin lucrativo como requisito*”

²²Ver: <https://biblioteca.afip.gob.ar/search/query/norma.aspx?p=t:RAG|n:4667|o:3|a:2020|f:30/01/2020>

²³ Cfr. Bulit Goñi, Enrique “La información”, Tomo XLVI, p. 508, citado por A.R. Dalmasio, R. Amor, A.F. Pereira, “Impuesto sobre los Ingresos Brutos y Convenio Multilateral”, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1987, p.19.

²⁴ La autora señala que: *Ello es así porque hay actividades onerosas que pueden no implicar el deseo de obtención de lucro por parte del sujeto que las lleva a cabo*. Y agrega que “*La distinción...entre actividades lucrativas, con fines de lucro y onerosas, no tiene por objeto ahondar en diferencias semánticas sino poner de relieve que la redacción del actual impuesto sobre los ingresos brutos no recepta los principios básicos dispuestos, en este aspecto, por la ley 23.548.*” — “Las ‘otras obligaciones’ emergentes de la coparticipación: un abordaje de su ineludible revisión”, (2011) Periódico Económico Tributario, (septiembre-475)—

²⁵ Cfr. Fonrouge, Guilliani; Navarrine, Camila Susana, *Impuesto a los Ingresos Brutos*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1982, p. 133.

²⁶ García Müller, Alberto, *Enciclopedia de Derecho Cooperativo, Mutual y de la Economía Social Y Solidaria*, Bogotá, CIRIEC Colombia, 2024, p. 4552.

²¹ Así, en sus considerandos sostuvo que “...en razón del tercer requisito de ‘fin lucrativo’ que exige la ‘ley de coparticipación’ entendemos que en dicho tributo no son sujetos imposables ni cooperativas ni mutuales, visto que poseen el carácter de entidades (...) ‘sin fines de lucro’.”; para luego concluir, en el art. 1° de la mentada resolución: “**Reafírmese que las cooperativas y mutuales son entidades sin fines de lucro y, por lo tanto, el tributo de ingresos brutos no les es aplicable por encontrarse excluidas de los términos del artículo 9 inciso b) punto 1 de la Ley de Coparticipación**” (el destacado me pertenece)

exigido por la ley de coparticipación para la gravabilidad en el impuesto sobre los ingresos brutos deja absolutamente fuera del ámbito de sujeción a las cooperativas, mutuales, fundaciones, sindicatos, clubes y asociaciones civiles por ser todas entidades sin fines de lucro.”²⁷.

IV. Conflictos entre el fisco provincial y el INAES: Desafíos federales

En la causa “**Sancor Cooperativas Unidas Limitada Contra GCBA Sobre Acción Meramente Declarativa**”, tanto la primera instancia (sentencia de fecha 03/08/2023) como la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Tributario y de las Relaciones de Consumo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (sentencia de fecha 25/04/2024), ratificaron la pauta de lucratividad del ISIB y, adicionalmente, abrieron la puerta del problema que se plantea en el presente trabajo, al señalar:

*“Finalmente, con relación a lo afirmado en torno a que Sancor perseguiría mediante el desarrollo de su actividad fines de lucro, lo cierto es que, tal como lo sostuvo la Sra. jueza a quo, **lo que el GCBA debía haber demostrado —y no lo hizo— era que la actora tenía una finalidad distinta a la de las cooperativas, es decir, una finalidad de lucro. Dicha prueba se encontraba a cargo de la demandada (conf. art. 301 del CCAyT); de lo que se deriva que su defensa también debe ser desestimada.**” (conf. cons. 5.4. de la sentencia de Cámara) —el destacado me pertenece—.*

Es aquí cuando retomamos la pregunta inicial acerca de si el fisco local puede pretender el cobro del tributo habiendo demostrado que la cooperativa ejerce actividades de lucro. Adelantando la conclusión, advertimos que dicho accionar vulneraría las pautas de lucratividad establecidas en la Ley 23.548 y las competencias exclusivas de INAES, dado que:

a) La autorización y registro por parte de INAES tiene **carácter constitutivo**²⁸, otorgándoles la condición de entidades sin fines de lucro con reconocimiento por parte del Estado Nacional;

b) La calificación jurídico-normativa de “entidades sin fines de lucro” emana de la LC como norma sustantiva (art. 75, inc. 12, CN) y se conjuga con la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos, que autolimita el poder tributario local (doble límite por norma de fondo y por norma autolimitante del poder tributario local).

c) **El fisco local carece de competencia para fiscalizar la naturaleza jurídica y cumplimiento del objeto de las cooperativas**, con lo cual no puede contraponerse a la voluntad del Estado Federal (INAES) intentando gravar con ISIB las actividades de estos sujetos, lo que conduce a desconocer su ausencia de fin de lucro calificada normativamente.

El INAES, dependiente del Ministerio de Capital Humano y creado por el decreto 420/1996, es la autoridad de aplicación²⁹ en

²⁷ Rajjman, Maximiliano; Estévez, Luciano M., “El lucro como requisito en el hecho imponible en el impuesto sobre los ingresos brutos. A propósito de un fallo de Corte que reafirma el principio constitucional de jerarquía normativa”, (2024), Doctrina Tributaria ERREPAR (DTE), [consultado el 17/10/2024], disponible en: <https://documento.errepar.com/doctrina/un-fallo-de-corte-que-reafirma-el-principio-constitucional-de-jerarquia-normativa-20240326035550554>

²⁸ Cuesta, Elsa M., “Naturaleza jurídica de las cooperativas”, (1981) Revista de Idelcoop, Volumen 8, N°31 [consultado: 31/10/2024], Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.idelcoop.org.ar/sites/www.idelcoop.org.ar/files/revista/articulos/pdf/81041301.pdf>

²⁹ Existen órganos locales en materia de cooperativas (conf. art. 99 LC). En ese sentido, en la Provincia de Córdoba, el Ministerio de Cooperativas y Mutuales (ley 10.956 B.O. 28/12/2023) ejerce

materia de cooperativas, encargada de la fiscalización pública de las entidades bajo estudio. Sus facultades incluyen inspecciones, control del uso de la denominación "cooperativa", declaración de irregularidades y aplicación de sanciones conforme a los arts. 99 y 100 de la LC. Asimismo, autoriza el funcionamiento de cooperativas en todo el territorio nacional y dicta reglamentaciones en su ámbito de competencia.

Por su parte, **los fiscos locales se centran en la recaudación, verificación y fiscalización tributaria, aplicar sanciones frente a infracciones formales y materiales**, y resolver solicitudes de los contribuyentes como pedidos de exenciones, devoluciones, entre otras. **Todas estas funciones, deberes y facultades deben ser ejercidos dentro del ámbito de la legalidad y el principio de la juridicidad que repercute en todo el accionar de la administración pública.**

facultades, **aunque con un menor alcance**. Este organismo fue creado mediante un convenio firmado entre la Provincia e INAES (aprobado por ley provincial N° 9538). Sus funciones, principalmente, son de promoción, fomento, asistencia técnica y asesoramiento, elaboración y ejecución de programas operativos, promoción y asistencia permanente en materia de educación cooperativa. Respecto de la fiscalización, el organismo provincial tiene una función limitada en cuanto al contralor. Su tarea, en ese sentido, se limita a gestionar la constitución de las Cooperativas, intervenir en el control público sobre ellas, realizar el control del cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Ley 20.337, realizar inspecciones y auditorías, investigar de oficio o a requerimiento del INAES, podrá disponer de sanciones y convocar de oficio a asambleas, llevar un registro de las entidades domiciliadas en la provincia donde se llevarán a cabo los registros de antecedentes, convocar de oficio a asamblea, instruir los sumarios, verificar el destino de los subsidios que se otorguen.

Todas estas tareas deben ser cumplidas previo conocimiento y autorización de INAES. Asimismo, la autorización para funcionar la sigue otorgando dicho organismo nacional, y no el provincial.

Al respecto, se ha sostenido que *“es inherente al ejercicio de la actividad administrativa que ésta sea desempeñada conforme a la ley, pues constituye una de las expresiones del poder público estatal, que tiene el deber de someterse a ella. En esa sujeción al orden jurídico radica una de las bases del estado de derecho, sin la cual no sería factible el logro de sus objetivos”*³⁰.

Sobre el particular conviene ilustrar lo acontecido en el **ámbito nacional** cuando diferentes criterios ocasionaron ciertos conflictos entre la ex AFIP (actual Agencia de Recaudación y Control Aduanero “ARCA”) y la INAES en torno a la gravabilidad de las cooperativas³¹.

En la causa “Cooperativa de Trabajo de Transporte La Unión Limitada c/Dirección General Impositiva”³², en donde el Fisco Nacional cuestionaba la operatoria de una cooperativa, el Tribunal Címero consideró que: *“...el desconocimiento por parte del ente fiscal del permiso otorgado —a nivel nacional en el año 1949—, para funcionar como cooperativa de trabajo de transporte automotor interprovincial, con los derechos y obligaciones establecidos por la legislación de fondo y las normas reglamentarias, sin que la demandante haya sufrido, —en el ejercicio de dicha actividad— observación alguna por parte del Instituto Nacional de Acción Cooperativa...”*.

³⁰ CSJN, Fallos: 315:2771.

³¹ Los citados fallos no abarcan la totalidad de la jurisprudencia en la materia, pudiendo mencionarse ilustrativamente los siguientes: “Cooperativa del Este de Servicios, Consumos y Vivienda Ltda”, Tribunal Fiscal de la Nación (sentencia del 08/03/2019); “Mutual de Socios Credivico” (CSJN 02/03/2011); “Mutual Sociedad Cultura”, Sala IV Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (15/12/2015); “Asociación Mutual Amanecer” (TFN, 02/11/2012); entre muchos otros.

³² CSJN, Fallos: 326:4397.

En igual orden de ideas, la Cámara Federal de Córdoba, en la causa “Mutual de Sociedad Cultural c/ A.F.I.P. (D.G.I.)-Ordinario” (Expte N° 68- M-2007), sostuvo que el Estado Nacional no puede generar conflictos interadministrativos de competencia mediante decisiones contradictorias de sus propios órganos (AFIP-DGI e INAES), ya que esto afectaría la vida y subsistencia de las asociaciones mutuales y desnaturalizaría el fin público para el que fueron autorizadas.

Un claro análisis desarrolló el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N°3 el 23 de diciembre del 2021, mediante sentencia en la cual concedió una medida cautelar de no innovar a efectos de que la ex AFIP se abstenga de invadir e interferir, directa o indirectamente, en las facultades propias de INAES, en la causa “Triunfo Cooperativa de Seguro Limitada c/ EN-AFIP-Ley 20091 s/ Proceso de Conocimiento” (Expte. N° 19541/21).

La sentencia estableció: “... *sin mengua de los poderes conferidos por la ley 11.683 a la AFIP para fiscalizar y determinar el adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, se aprecia que el desarrollo de las actividades vinculadas a los fines públicos que inspiran las leyes 20.337 y 20.091 requerirían —prima facie— una intervención útil y oportuna de los mentados organismos de contralor en punto a la definición de los aspectos técnicos que el legislador confió a su específica idoneidad.*” —el destacado me pertenece—. ³³.

³³ En la decisión, el magistrado destacó que: “como persona de existencia ideal de naturaleza cooperativa, la actora tiene los derechos y obligaciones que surgen de la ley 20.337, de consumo con los fines que inspiran al cooperativismo. Así, entre el haz regulatorio que impone la legislación sectorial —referida precedentemente— se destaca en esta contienda el rol institucional del INAES.”. En otro pasaje, la

En suma, el análisis de cualquier supuesto incumplimiento de dichas entidades, en tanto se refiera a la legislación cooperativa, **remite necesariamente al ejercicio de facultades establecidas por el legislador en cabeza del INAES, y su desconocimiento se traduce en una inequívoca desviación de poder en el ejercicio de las facultades de recaudación, máxime cuando se trata de un organismo recaudador local frente a una autoridad de aplicación dependiente del Estado Nacional, lo cual invariablemente genera tensiones federales**³⁴.

V. Conclusiones: Propuestas para profundizar el federalismo fiscal de concertación y promover la seguridad jurídica

Las cooperativas son entidades sin fines de lucro, con una naturaleza jurídica distinta a las sociedades comerciales, lo que justifica su tratamiento tributario diferenciado. Como señala Rubén Alfredo Masón³⁵, las cooperativas constituyen “una empresa diferente”, pues no obtienen ganancias sino “excedentes”. No están orientadas al capital

sentencia manifestó que: “en modo alguno ello conlleva la exclusión o negación de las potestades propias del organismo fiscal (v. cons. VI.1.) sino por el contrario predica la concurrencia simultánea en el ejercicio de distintas facetas del poder de policía que ejerce cada organismo en su esfera, confluyendo sí —como en el caso— con relación al control y supervisión de la actividad aseguradora de una asociación cooperativa.”.

³⁴ Dicha conclusión no se modificaría en lo sustancial ante el caso de que la autoridad de control de las entidades cooperativas sea provincial y a ella le compete otorgar y revocar la autorización para funcionar; al contrario, en el caso estaríamos hablando, no ya de una tensión federal entre organismos de diferentes órdenes de gobierno, sino más bien, de un **conflicto interadministrativo de competencias en sentido positivo, siendo enteramente aplicable la doctrina judicial reseñada anteriormente.**

³⁵ Cfr. Masón, Rubén Alfredo, *Fundamentos de la tributación cooperativa*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Intercoop, 1ra, Ed, 2024, p. 21-31.

ni al lucro, y solo pueden constituir reservas legales y especiales, irrepartibles entre sus asociados. Esta estructura tributaria responde a los principios de equidad fiscal y capacidad contributiva.

Asimismo, existen fundamentos notoriamente económicos e impositivos para que las cooperativas no tributen ISIB: **El impuesto, ya sumamente regresivo con claros efectos perniciosos para la economía y la circulación económica, al gravar cooperativas se concentra en tributar a entidades por fuera del campo de lo rentable.** Eso desalienta, notoriamente, la aparición y expansión de este tipo de entidades de la economía social.

Hemos visto que la Ley N° 23.548 sigue plenamente vigente, puesto que los posteriores pactos y consensos fiscales, en particular el Consenso de 2021, no cumplieron las pautas establecidas por el art. 75, inc. 2, de la Constitución Nacional a los efectos de sancionar un nuevo régimen de coparticipación³⁶. En ese sentido, la pauta uniformadora y limitadora del ISIB de la “lucratividad” permanece en pie y cualquier disposición en contrario resulta ilegal³⁷.

³⁶ Para ampliar: Raijman, Maximiliano; Estévez, Luciano M., “*El federalismo fiscal a prueba nuevamente. Alcance del impuesto sobre los ingresos brutos en entes sin fines de lucro. Consenso fiscal 2021 vs. ley de coparticipación federal*”, (2024), Doctrina Tributaria ERREPAR (DTE), [consultado el 17/10/2024], disponible en: <https://documento.errepar.com/doctrina/entes-sin-fines-de-lucro-consenso-fiscal-2021-vs-ley-de-coparticipacion-federal-20240430091555767>; Bulit Goñi, Enrique G.; Berteá, Aníbal O., “Sobre el consenso fiscal del 27/12/2021 e ingresos brutos” (2022), Doctrina Tributaria ERREPAR (DTE), p. 533.

³⁷ Al respecto, deviene necesario mencionar que la **Comisión Federal de Impuestos**, mediante Plenario de Representantes y frente a la solicitud de la Provincia de Córdoba de emitir opinión jurídica respecto de si a partir de la suscripción del Consenso Fiscal 2021 existe algún tipo de incumplimiento en las previsiones del art. 202 del

En torno a las funciones y potestades de los órganos estatales, reiteramos que las actuaciones deben regirse por el principio de vinculación positiva, en virtud del cual la administración solo tiene permitido hacer aquello que la ley le permite, quedando vedado todo aquello que no se exprese en norma alguna³⁸.

No debe perderse de vista que tal principio busca evitar que los ciudadanos sean “rehenes” de un estado avasallante que decide sobre los administrados de forma arbitraria e injusta; al verse sometidos a un órgano fiscal que se extralimita en sus facultades con el único y exclusivo fin de incrementar ilegítimamente su recaudación, desconociendo abiertamente que el accionar del contribuyente se ajusta a la normativa para funcionar como cooperativa y a su estatuto aprobado por la autoridad de aplicación.

De todo lo expuesto surge que **el fisco local no puede pretender el cobro del impuesto sobre los ingresos brutos a una cooperativa aun cuando demuestre que ésta obtuvo un lucro, una ganancia, en el ejercicio fiscal**, en su defecto estaría contraponiéndose a la voluntad del Estado Nacional quien (en ejercicio de sus facultades constitucionales exclusivas para

Código Tributario cordobés (hecho imponible del ISIB), **emitió la Resolución N° 259/2024**, por medio de la cual **asimiló la jerarquía de los pactos y consensos fiscales con la ley convenio de coparticipación federal, caracterizados por ser “complementarios y/o modificatorios de ella”**. Concluyó en que no existe incumplimiento alguno por parte del art. 202 del Código Tributario cordobés (hecho imponible del ISIB) con respecto de la ley 23.548. Ello pone de resalto la importancia de un pronunciamiento por parte de la CSJN en dicha materia; con lo cual —adelantamos—, **consideramos incorrecta e inconstitucional la postura asumida por la CFI**.

³⁸ Y es, a su vez, la contracara del principio de vinculación negativa que rige para los particulares, quienes pueden hacer todo aquello que no esté prohibido por la ley (art. 19 de la Constitución Nacional)

dictar la legislación de fondo y para reglar el comercio —art. 75, incs. 12³⁹ y 13, CN—) reconoció que dicha entidad no persigue un fin de lucro, con independencia que obtenga ganancias netas o brutas en el transcurso del ejercicio fiscal.

Sin embargo, no debemos desconocer que las cooperativas, y, en general, las entidades sin fines de lucro, podrían desnaturalizar su objeto y operar con fines lucrativos que conducirían a un fraude a la ley. Lo cierto es que ello debe ser probado y tampoco le permite al poder tributario provincial desconocer la vigencia y operatividad de una norma integrante del derecho intrafederal bajo el fundamento de que las cooperativas actúan obteniendo lucro en términos generales.

En ese marco, **los fiscos locales deberían** —previamente a cobrar el impuesto—, proceder a: 1) impugnar la constitucionalidad de la Ley de Cooperativas ante la justicia en torno a la ausencia de fines de lucro de dichas entidades—y que así se declare—; o 2) solicitar a INAES que fiscalice y, en su caso, determine la desnaturalización de la entidad.

Incluso, **debemos señalar que los funcionarios de los organismos recaudadores se encuentran obligados a denunciar ante la INAES las entidades cooperativas que, en el marco de sus funciones, detecten que se encuentren desarrollando actividades irregulares.** En este caso, utilizar la estructura de la cooperativa para ejercer, en su seno, actividades con fines de lucro, desnaturalizando así la naturaleza y objeto de estas, *so riesgo* de ser pasibles de la

denuncia penal y posible imputación del delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público, reprimido por el art. 249 del Código Penal⁴⁰.

Finalmente, asumiendo la idea de que el federalismo fiscal debe ser fortalecido por medio de un federalismo de concertación respetuoso de la Constitución Nacional y de los límites que ella establece, resultaría útil utilizar un enfoque destinado a repensar ciertos mecanismos que sirvan para evitar tensiones federales y fomentar las relaciones intergubernamentales a los efectos de generar mayor seguridad jurídica y certeza, principios ineludibles para una mejor tributación.

Imaginemos pues, si los asociados de una cooperativa colocan todos sus esfuerzos en obtener justamente el reconocimiento de INAES, ellos probablemente tendrán la seguridad (o al menos la esperanza) de que se respete la tributación de la forma jurídica de dicha entidad; sin embargo, por otro lado, el estado provincial le intenta cobrar el ISIB.

Un absurdo que, salvando las distancias técnicas y doctrinales, los constituyentes de 1853 quisieron evitar (por ejemplo, por medio de la Cláusula de los Códigos y del Comercio —art. 75, incs. 12 y 13, de la CN—) con el objeto de evitar multiplicidad de tratamientos en ciertas materias y

³⁹ De fundamental importancia en la presente temática toda vez que corresponde a Nación establecer las características, objeto y naturaleza de las personas jurídicas como lo son las cooperativas.

⁴⁰ Art. 249: “Será reprimido con multa de pesos setecientos cincuenta a pesos doce mil quinientos e inhabilitación especial de un mes a un año, el funcionario público que ilegalmente omitiere, rehusare hacer o retardare algún acto de su oficio.”.

desterrar el laberinto de normativas heredado por parte del derecho indiano⁴¹.

Por ende, una opción superadora sería la suscripción de un instrumento de coordinación entre las relaciones de los fiscos provinciales con INAES, para determinar el accionar de cada organismo y así actuar en conjunto, evitando contradicciones entre ambos órdenes de gobierno que, por un lado reconocen la naturaleza de una cooperativa (INAES), pero por otro intentan cobrar el ISIB (fisco local), contraponiéndose a la ley 23.548, y al reconocimiento de entidad cooperativa por parte de la autoridad competente.

Al respecto, doctrina especializada del federalismo argentino señala que *“La ausencia de un pacto fiscal federal entre la Nación, las provincias y la CABA que responda a las exigencias del mandato constitucional, como así también, la inexistencia de un entramado de vínculos institucionalizados, con reglas claras y estables entre los diferentes niveles de gobierno tornan al federalismo argentino -como hemos dicho anteriormente- en un juego de poder sin reglas formales estables. El estado de cosas empuja hacia una informalización de las RIGs [relaciones intergubernamentales], y a una personalización del vínculo entre quien pide y quien otorga, factores altamente distorsivos de un diálogo federal consolidado.”*⁴².

⁴¹ El convencional constituyente Gorostiaga, quien actuara como miembro informante de la Comisión de Negocios Constitucionales, al defender la redacción del art. 64 inc. 11 (actual art. 75, inc. 12), sostuvo que dejar la facultad de regular el derecho de fondo en las manos de las provincias generaría que *“la legislación del país sería un inmenso laberinto de donde resultarían males inconcebibles”* (Ravignani, E., *Asambleas Constituyentes argentinas*, Ed. Peuser, t. IV, Buenos Aires, 1937, ps. 528/529.).

⁴² Bernal, Marcelo; Bizarro, Valeria, *Un federalismo en pausa: normas, instituciones, y actores de la coordinación intergubernamental en Argentina*.

Con estas advertencias y propuestas, es necesario repensar hoy las acciones de los órdenes de gobierno a fin de respetar y asegurar la plena vigencia del principio de reserva de ley, equidad, seguridad jurídica y certeza tributaria, supremacía constitucional y salvaguardar la Carta Magna; todo ello en pos de consolidar un federalismo de concertación que permita el desarrollo armónico de la fiscalidad racional contemplativa de las realidades de todos los actores de la economía.

¿PROGRESIVIDAD O RETROCESO? EL IMPUESTO A LAS GANANCIAS A LA LUZ DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LA LEY 27.743

Bernabé Bourges

I. Introducción

El Impuesto a las Ganancias, cuya creación se remonta al 4 de enero de 1933 y bajo la denominación originaria de “Régimen sobre Impuesto a los Réditos”, se erige como uno de los pilares fundamentales del régimen tributario argentino. Se trata esencialmente de un gravamen directo y progresivo que recae sobre las rentas de las personas humanas y jurídicas conforme su capacidad contributiva. Su relevancia radica no solo en el aporte a la recaudación fiscal, sino en su impacto en la equidad y en la justa distribución del ingreso.

Con el transcurso del tiempo este impuesto ha sido sustancia de múltiples mutaciones, esencialmente en lo referido a escalas, alícuotas y deducciones, y en un sinfín de oportunidades con objetivos recaudatorios o políticos-electorales. Los procesos inflacionarios de las últimas décadas han erosionado la progresividad esperada del tributo, provocando que nuevos contribuyentes quedaran bajo su órbita, principalmente producto de la falta de actualización de algunos elementos esenciales para su determinación.

La sanción de ley 27.743 - “Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes” - publicada en el Boletín Oficial con fecha 08 de julio de 2024 – introduce, entre otras, una serie de reformas que modifican la dinámica de liquidación de la gabela en cuestión, específicamente en lo referido a las rentas derivadas del trabajo en relación de dependencia, reinstaurando el mecanismo global de cálculo e instituyendo nuevos parámetros de actualización de deducciones y escalas.

El presente trabajo pretende analizar el efecto de las recientes modificaciones sobre el impuesto a las ganancias, acentuando en sus aspectos trascendentales con miras a determinar si las mismas contribuyen a promover un esquema recaudatorio más justo, equitativo y respetuoso de los principios constitucionales en materia fiscal. Por tal razón resulta pertinente examinar, de manera complementaria, las restantes disposiciones que hacen al conjunto de modificaciones abordadas en la referida reforma, y su inserción en el marco legal actual, de manera tal de alcanzar conclusiones más exhaustivas e integrales respecto a la caracterización del régimen tributario argentino.

Se invita, además, a que la temática abordada opere como disparador —habida cuenta de la magnitud, extensión y complejidad de la materia— con miras a profundizar y promocionar nuevas alternativas legislativas que otorguen sostenibilidad fiscal con un mayor sentido de progresividad.

II. Análisis de las modificaciones introducidas por la ley 27.743 con impacto en el impuesto a las ganancias.¹

¹ Elaboración propia con sustento en:

- Ley 27.743. “Medidas fiscales paliativas y relevantes”. Boletín Oficial. 08 de julio de 2024.
- Decreto 652/2024. “Impuesto a las Ganancias”. Boletín Oficial. 22 de julio de 2024
- RG 5531/2024 (AFIP). “Impuesto a las Ganancias. Título V de la Ley 27.743”. B. Oficial. 25 de julio de 2024.
- Serrano, Alberto. “Reforma del impuesto a las ganancias sobre la renta de personas humanas y sucesiones indivisas”. Doctrina Tributaria Errepar. 25 de julio de 2024.

La denominada ley de “Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes” (en adelante “paquete fiscal” o “reforma tributaria”), se estructura en una serie de títulos que crean nuevas disposiciones o modifican otras preexistentes en el plexo normativo tributario vigente. Dicha amplitud requiere de un análisis detallado y específico para comprender la universalidad de tales cambios y sus implicancias materiales en el ámbito del ejercicio fiscal.

La mentada ley se compone de los siguientes títulos:

- i. Título I: Régimen de Regularización Excepcional de Obligaciones Tributarias, Aduaneras y de la Seguridad Social.
- ii. Título II: Régimen de Regularización de Activos.
- iii. Título III: Impuesto sobre los Bienes Personales.
- iv. Título IV: Impuesto a la Transferencia de Inmuebles.
- v. Título V: Impuesto a las Ganancias.
- vi. Título VI: Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.
- vii. Título VII y VIII: otras modificaciones.

Por lo descripto, se trata de un paquete fiscal que da lugar a una amplia normativa que, si bien puede analizarse de manera independiente, no deja de tener fundamentos conexos e interrelacionados.

En lo que respecta al título V, referido estrictamente a las modificaciones sobre el Impuesto a las Ganancias, los cambios trascendentales están orientados a reformar la liquidación de las rentas de personas humanas y sucesiones indivisas, con especial énfasis en aquellas derivadas del empleo en relación de dependencia y jubilaciones (Artículo 82 inciso a, b y c de

LIG), y se subdivide, a su vez, en cinco capítulos que pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- Capítulo I: Modificaciones de carácter permanente sobre la Ley del Impuesto a las Ganancias con vigencia a partir del período fiscal 2024.
- Capítulo II: Convalidación de las adecuaciones normativas establecidas por el Poder Ejecutivo Nacional para el ejercicio fiscal 2023.
- Capítulo III: Disposiciones específicas con vigencia a partir del período fiscal 2024 (deducciones personales, escalas y exenciones).
- Capítulo IV: Mecanismo de migración del impuesto cedular sobre los mayores ingresos al régimen general (aplicable sólo al período fiscal 2024).
- Capítulo V: Fechas vinculadas a los efectos de los artículos consagrados en los capítulos I a IV (de forma).

A continuación, se procede a describir los cambios centrales introducidos por cada uno de dichos títulos:

a) Capítulo I: Modificaciones de carácter permanente sobre la Ley del Impuesto a las Ganancias con vigencia a partir del período fiscal 2024.

La centralidad del presente apartado se encuentra en la derogación del “impuesto cedular sobre los mayores ingresos” creado a fines del año 2023 a través del título III de la ley 27.725 y con efectos fiscales a partir del período 2024. De manera inversa, se produce la reinstauración del impuesto a las ganancias sobre rentas del trabajo en relación de dependencia (incisos a, b, c del artículo 82 de la LIG), retornando al esquema “habitual” de liquidación de rentas de cuarta categoría, admitiendo el cómputo de deducciones generales, deducciones

personales y deducciones específicas de dicha categoría. Adicionalmente se dispone de la derogación de ciertas exenciones que permanecieron vigentes hasta el período fiscal 2023.

Conforme lo descripto, a través del artículo 70 de la 27.743, se derogan – a partir del 01/01/2024 – una serie de disposiciones vinculadas a exenciones y/o deducciones con efecto sobre las rentas de 4ta categoría. Quedan sin vigencia, por ejemplo, exenciones vinculadas a guardias médicas obligatorias, al sueldo anual complementario; deducciones vinculadas a movilidad, viáticos, y material didáctico al personal docente, como así también aquellas desgravaciones que recaían sobre los denominados “beneficios sociales” tales como ropa de trabajo, cursos de capacitación, gastos de guardería, provisión de herramientas educativas, entre otras.

Mediante el artículo 71, por su parte, se introducen modificaciones al artículo 30 de la LIG (deducciones personales) actualizando, desde el 01/01/2024, el monto de la ganancia no imponible, cargas de familia y deducciones especiales.

La novedad primordial es la derogación de la denominada “deducción especial ampliada” y la incorporación de un párrafo que establece la posibilidad de computar la doceava parte de la suma total de deducciones personales de los incisos a, b y c.2 del artículo 30 de la LIG, para el caso de rentas del empleo en relación de dependencia, reemplazando a la derogada exención que recaía sobre el sueldo anual complementario.

La nueva redacción del artículo 30 deja sin efecto adicionalmente – a partir del 01/01/2024 – el incremento del 22% de las deducciones personales para trabajadores y jubilados de la región patagónica, homogeneizando las deducciones personales en todo el país.

Finalmente, con el fin de mitigar la problemática de actualización de deducciones personales, el artículo 71 establece que, a partir del 01/01/25, los valores del artículo 30 se actualizan por IPC en enero y julio (anteriormente era de manera anual y por índice RIPTE) corrigiendo en mayor proporción los rezagos generados por la desactualización de los valores en contextos de alta inflación.

Por medio del artículo 72 se establece una nueva denominación para las rentas de cuarta categoría bajo el título de “Ganancias de la cuarta categoría - Impuesto a los ingresos personales – Trabajo en relación de dependencia y otros”.

A través del artículo 73 se modifica el artículo 94 de la LIG, aplicable para el período 2024, actualizando la escala de alícuotas para la determinación del tributo y disponiendo que dicha escala se actualizará – desde el 01/01/25 – de forma semestral, en los meses de enero y julio, por el IPC correspondiente al semestre anterior a dicha actualización.

Conforme el artículo 74, se establece una actualización exclusiva a ser aplicada en septiembre del 2024 sobre las deducciones personales del artículo 30 como así también sobre el tramo de escalas. Se efectuará por IPC por la variación correspondientes entre los meses de junio y agosto de 2024 (*Nota: la tabla determinada por el artículo 73 se utilizará para las remuneraciones percibidas entre enero/24 y agosto/24. A partir del mes de septiembre se utilizará la nueva tabla actualizada*).

Finalmente – mediante el artículo 75 – se dispone la derogación del impuesto sobre los mayores ingresos – L. 27.725 – aplicado durante el período fiscal 2024 (*nota: este impuesto gravaba las rentas mayores a 180 SMVM anuales - es decir 15 SMVM mensuales - sin cómputo de deducciones*

adicionales y con alícuotas del 27% al 35% sobre el excedente de 180 SMVM).

b) Capítulo II: Convalidación de las adecuaciones normativas establecidas por el Poder Ejecutivo Nacional para el ejercicio fiscal 2023.

Durante el período fiscal 2023 el PEN introdujo una serie de medidas que repercutieron sobre el mecanismo de retención de ganancias sobre las rentas de los incisos a, b y c del artículo 82 (mediante el decreto 415/2023 y la RG (AFIP) 5403 publicados en agosto de 2023). Estas modificaciones incidieron esencialmente en la denominada “deducción especial ampliada” y en la actualización de los tramos de la escala aplicables al período fiscal 2023, a los fines de aminorar el impacto del tributo.

Por su parte, mediante el decreto 473/2023 y la RG 5417 del mes de septiembre de 2023, el PEN estableció un nuevo valor de exención para el SAC del segundo semestre de 2023, y dispuso el desdoblamiento del mecanismo de retención del impuesto a las ganancias para los contribuyentes de los incisos a, b y c del art. 82 en dos períodos:

-Rentas devengadas hasta el 30/09/2023, y

-Rentas devengadas desde el 01/10/23 y percibidas el 31/12/2023.

Para las rentas devengadas entre el 01/10/23 y percibidas hasta el 31/12/2023 se dispuso la no retención sobre aquellas que no excedieran los 15 SMVM (que equivalía a \$1.980.000,00 según su valor al 01/10/23) y una nueva escala sobre los ingresos que sobrepasaran dicho límite.

Los artículos 76 y 77 de la ley 27.743 ratifican – con jerarquía de ley - los cambios dispuestos por los decretos 415/2023 y 473/2023,

En lo referido a deducciones generales, el artículo 78 establece la actualización de los montos máximos a detraer para los seguros para caso de muertes y mixtos (Art. 85 inc. b de la LIG) y por aportes a planes de seguro de retiro privado (Art. 85 inc. i), hasta el tope de \$85.707,25. A su vez dispone que dichos conceptos se actualizarán por IPC, desde el 01/01/2023, considerando el índice de octubre del año anterior a octubre del respectivo período fiscal.

Por último, a través del artículo 79, se establece la actualización de los montos máximos deducibles para planes de seguros para empleados (Art. 91 inc. g LIG), aplicables al período fiscal 2023, utilizando la misma metodología de actualización del artículo anterior (siendo el nuevo monto deducible de \$1.184,72 por cada empleado incluido en el seguro).

c) Capítulo III: Disposiciones específicas con vigencia a partir del período fiscal 2024 (deducciones personales, escalas y exenciones).

Mediante el capítulo III de la Ley 27.743 se establecen una serie de disposiciones con efectos a partir del período fiscal 2024.

Mediante el artículo 80 se faculta al PEN a incrementar, durante el ejercicio 2024, los importes de deducciones personales (Art. 30 LIG) y la escala de alícuotas (Art. 94 de la LIG). No se refiere a una actualización inflacionaria mediante un mecanismo definido sino a la posibilidad de modificaciones discrecionales.

Por su parte, el artículo 81 del paquete fiscal establece modificaciones al artículo 82 de la LIG (ganancias de la cuarta categoría), con vigencia a partir del 01/01/2024, y para las rentas de los incisos a y b de dicho artículo, en los siguientes aspectos:

- 1er párrafo: ratifica que todo pago recibido – sea cual fuere la denominación - relacionado con el trabajo en relación de dependencia integrará la base imponible del impuesto. No serán de aplicación disposiciones de otras leyes, convenios colectivos, etc. tendientes a eximir, desgravar, o reducir la base imponible (incluyendo viandas, viáticos, bonos, gastos de representación, desarraigo, etc.).

Excepción: sólo se admitirán las disposiciones contenidas en la propia LIG y en la ley 26.176 (relativa a las normas convencionales de la actividad petrolera).

- 2do párrafo: Establece que todos los conceptos que bajo la denominación de “beneficios sociales” sean otorgados por el empleador deben ser considerados como alcanzados por el impuesto aun cuando revistan el carácter de no remuneratorios a los fines de aportes y contribuciones al SIPA (léase vivienda, combustibles, pagos de educación del grupo familiar, etc.)

- 3er párrafo: Detalla que los únicos conceptos excluidos de la base imponible son: ropa de trabajo y equipamiento del trabajador para uso exclusivo en lugar de trabajo, y los pagos por cursos de capacitación en la medida que estén vinculados a su desempeño.

Se trata entonces de una clara limitación que restringe la aplicación de ciertas exenciones sobre conceptos complementarios a la remuneración principal.

Completando el capítulo III del título V, el artículo 82 determina que - para los períodos iniciados a partir del 01/01/2024 - los beneficios consagrados en el artículo 1 de la L. 26.176 (actividad petrolera) serán aplicables únicamente al personal denominado “personal de pozo” amparado en el CCT 396/2004, excluyendo al personal directivo, ejecutivo o gerencial.

Cabe aclarar que el artículo 1 de la L. 26.176 determina que no integrarán la base imponible del impuesto a las ganancias aquellos conceptos comprendidos en el artículo 34, 39, 60, 80 y 81 del CCT 396/04.

Capítulo IV: Mecanismo de migración del impuesto cedular sobre los mayores ingresos al régimen general (aplicable sólo al período fiscal 2024).

El presente capítulo legisla sobre el esquema de transición a aplicar respecto de las rentas de los incisos a, b y c del artículo 82 de la LIG, obtenidas entre los períodos enero a junio de 2024, con la finalidad de que la derogación del impuesto cedular sobre los mayores ingresos, que rige retroactivamente desde el 1ero de enero de 2024, no produzca un incremento de la carga tributaria producto de la reinstauración del régimen global de liquidación.

El artículo 83 dispone que cuando de la aplicación de las normas referidas a las rentas comprendidas en los incisos a, b y c del artículo 82 de la LIG se produzca un incremento de la obligación fiscal sobre las rentas percibidas desde el 1ero de enero de 2024 y hasta el último día del mes inmediato anterior a la entrada en vigencia del presente título V (devengado hasta el 30/06/2024), ambas fechas inclusive, podrá computarse una deducción especial equivalente al incremento de la ganancia neta sujeto impuesto que se genere en dicho lapso.

En ningún caso el cómputo de la deducción especial dará lugar a la devolución de las sumas retenidas y/o ingresadas por los contribuyentes.

En otros términos, esto significa que el empleador deberá cuantificar las sumas retenidas al trabajador durante el primer semestre de 2024 y comparar dicho monto contra las retenciones que hubieran

correspondido efectuar de aplicar el impuesto global que se reinstaura:

i. Si el impuesto a retener vía régimen global > a las retenciones sufridas en el primer semestre: se aplica la deducción especial que hace que la diferencia a retener sea igual a cero.

ii. Si el impuesto a retener vía régimen global < a las retenciones sufridas en el primer semestre: no se devolverán las retenciones percibidas en exceso, sino que se compensarán contra las futuras retenciones de los meses posteriores.

d) Capítulo V: fechas a partir del cual tienen efectos los artículos consagrados en los capítulos I a IV.

Define, en su artículo 84, que las disposiciones del título V entrarán en vigencia desde su publicación en el BO y surtirán efectos:

I) Capítulo I: a partir del período fiscal 2024.

II) Capítulo II y III: a partir de la fecha que dispone cada uno de los artículos allí contenidos.

III) Capítulo IV: a partir de la entrada en vigencia del título V de esta ley (08/07/2024 – fecha de publicación de la L. 27.743).

III. La ley 27.743 ¿promueve un sistema tributario más progresivo?

Este ensayo pretende abordar las modificaciones introducidas por la ley 27.743, focalizando en los aspectos relevantes vinculados al Impuesto a las Ganancias, pero sin dejar de soslayar en las implicancias fiscales de los restantes títulos contenidos en la reforma.

El análisis de todo tributo en particular posee mayor relevancia y brinda mayores

elementos de comprensión si es observado a partir de su interrelación con el resto de los gravámenes que conforman el sistema impositivo nacional habida cuenta de la deseable armonía que debe existir entre las distintas disposiciones normativas con el fin de promover una óptima recaudación sin prescindir en la consideración de otros principios elementales de la tributación, tales como igualdad, equidad, progresividad y no confiscatoriedad, de manera tal que la política tributaria contribuya a la solvencia de las cuentas públicas en consonancia a una mejor y más justa distribución del ingreso. Es menester que las prestaciones brindadas por el estado sean, entonces, financiadas en mayor proporción por aquellos contribuyentes que manifiesten mayor grado de capacidad contributiva, ya sea por la vía del consumo, la renta o el patrimonio.

Por lo expuesto, creemos que las reformas introducidas por la Ley 27.743 no favorecen a cimentar un camino de mayor justicia fiscal ni a modificar estructuralmente el régimen tributario argentino en busca de mayor progresividad.

Sostenemos esta afirmación habida cuenta que, de la lectura armónica y concatenada de los diversos títulos que conforman el paquete fiscal, surge que el objetivo primordial tiene un carácter coyuntural y recaudatorio. Esto obedece al análisis de las implicancias derivadas de cada título legislado:

1. Título I. Régimen de Regularización Excepcional de Obligaciones Tributarias, Aduaneras y de la Seguridad Social: La ley 27.743 estableció un régimen de regularización de obligaciones tributarias, aduaneras y de la seguridad social (*moratoria*) para deudas vencidas con anterioridad al 31 de marzo de 2024, promoviendo quitas de hasta el 70% de intereses punitivos y resarcitorios, y con

financiamiento en hasta 84 cuotas, dependiendo el encuadramiento fiscal del sujeto pasivo.

Estos regímenes de regularización de deuda desincentivan el cumplimiento voluntario dado que los contribuyentes que satisfacen sus obligaciones tributarias en tiempo y forma se encuentran en desventaja respecto de quienes se acogen a los beneficios de excepción, atento al tratamiento benévolo para la cancelación de deudas en cuanto a cantidad de cuotas, tasas de financiación y condonación de intereses. Si bien la recaudación de corto plazo puede experimentar una mejoría, existen incentivos a la mora y al incumplimiento si se percibe una periodicidad de tales regímenes, promoviendo así un sistema impositivo inestable e incierto.

2. Título II. Régimen de Regularización de Activos: El régimen dispuesto en el título II (*blanqueo*) permite regularizar tenencias y bienes adquiridos con anterioridad al 31/12/2023. Si la valuación de los bienes regularizados no supera el umbral de USD 100.000 no existe obligación de ingresar impuesto alguno, es decir costo cero. Para aquellos casos en que la valuación supere el umbral definido, se deberá ingresar un “impuesto especial” sobre el excedente de USD 100.000 abonando una tasa del 5%, 10% o 15% respectivamente conforme la etapa de adhesión al régimen. Quienes se acogen al blanqueo quedan eximidos de ingresar cualquier obligación derivada del régimen general como así también de las penalidades establecidas en la Ley de Procedimiento Tributario, Ley Penal Tributaria y Ley Penal Cambiaria.

El régimen de regularización de activos opera en un sentido similar pero más profundo que la moratoria, habida cuenta de la manifiesta regresividad que genera en el sistema tributario: premia a la evasión producto de que sustituye los impuestos no ingresados a través del régimen general,

por otro impuesto especial de una cuantía sustancialmente inferior. A su vez transforma al régimen sancionatorio en legislación “simbólica” producto de la eximición de las implicancias penales y administrativas a sujetos de gran capacidad contributiva. Por su parte, puede alentar – de no mediar controles estrictos – a facilitar la legalización de fondos provenientes de actividades ilícitas.

3. Título III: impuesto sobre los bienes personales: Las modificaciones sobre este tributo que grava la riqueza como manifestación de capacidad contributiva, se orientan a la creación de un régimen anticipado de ingreso que permite a los contribuyentes que adhieran, cancelar el tributo hasta 2027 a una alícuota reducida, en consonancia a un beneficio de estabilidad fiscal que garantiza una tasa máxima de impuesto del 0,25% hasta el 2038, sin poder ser incrementada por disposiciones futuras.

Adicionalmente se incorporan reducciones de alícuotas y actualización de mínimos no imponibles que progresivamente disminuyen la cuantía del tributo para los próximos períodos fiscales.

Tales modificaciones encuentran origen en el régimen de regularización de activos dado que un esquema de alta incidencia de Bienes Personales sobre los bienes exteriorizados podría generar desincentivos para el acogimiento al blanqueo. Si bien la medida del ingreso anticipado contribuye en el corto plazo a un incremento de recaudación, la disminución de alícuotas socava la sostenibilidad recaudatoria futura y la progresividad del tributo.

4. Título IV: Impuesto a la transferencia de Inmuebles: deroga el régimen que gravaba, a la alícuota del 1,5%, la transferencia de inmuebles efectuadas por personas humanas y sucesiones indivisas, respecto de aquellas propiedades adquiridas o construidas con anterioridad al

01/01/2018. No conlleva grandes implicancias recaudatorias.

5. Título V: Impuesto a las Ganancias: Conforme a lo analizado en el punto 2 del presente trabajo podemos afirmar que las reformas introducidas generan mayor regresividad a la estructura recaudatoria del impuesto producto de que nuevamente se encuentran alcanzados trabajadores y jubilados que – de no haberse derogado el “impuesto cedular sobre los altos ingresos” promovido por la ley 27.725, no encontrarían incidencia tributaria sobre a sus remuneraciones. Si bien se incorporan nuevos mecanismos de actualización de escalas y deducciones – aunque limitados por la derogación de ciertas exenciones – quedan nuevamente sujetas a imposición rentas que no parecieran cumplimentar con el tan mentado criterio de capacidad contributiva. Las estimaciones indican que, a marzo de 2025, un contribuyente que deduce a su cónyuge y 2 hijos se encuentra alcanzado por el tributo a partir de una remuneración neta apenas superior a \$2.500.000,00² frente a una canasta básica total – para 2 adultos y 2 menores, que no contempla el gasto en alquiler - de \$1.100.267,00³ para el mismo período. Por su parte, informes periodísticos⁴ en base a datos brindados por ARCA revelan que, hasta julio de 2024, es decir hasta la vigencia del impuesto cedular, se

encontraban alcanzados 171.316 contribuyentes, versus 737.584 contribuyentes alcanzados en octubre de 2024 producto de las modificaciones de la ley 27.743

La reinstauración del régimen global deviene del intento de compensar, de alguna manera, la pérdida de recaudación del fisco nacional producto de las reformas en el impuesto sobre los bienes personales.

6. Título VI: Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes: los cambios esenciales en el monotributo se asocian a un incremento – sustancial – tanto en los límites de facturación admitidas, como en los montos vinculados al impuesto integrado y a las cotizaciones a la obra social y a la seguridad social (el nuevo límite máximo, con efectos retroactivos al 01/01/2024 se estableció en \$68.000.000,00 frente a los \$11.379.612,01 vigentes hasta el 31/12/2023). Por su parte, y a partir del 01/01/2025, la tabla se actualizará por IPC, en los meses de enero y julio, estableciendo un criterio objetivo y automático de corrección en contextos inflacionarios. Esto favorece a erradicar el esquema de “enanismo” fiscal basado en artilugios tributarios para permanecer en el régimen simplificado, pero a su vez implica una mayor erogación de recursos afectados al pago del tributo.

IV. Justicia Tributaria: Características del sistema tributario argentino y propuestas para mejorar su sostenibilidad y progresividad.

El sistema tributario argentino se caracteriza por una recaudación basada primordialmente en impuestos a los consumos, mostrando ciertas similitudes con el resto de los países latinoamericanos. Por su parte, la presión fiscal, conforme los datos disponibles a la fecha de elaboración del presente trabajo, se ubica en un

² Cálculo propio en base a deducciones personales (artículo 30 LIG) vigentes a abril del 2025.

³ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). “Condiciones de vida”. Vol. 9, N° 8. 11 de abril de 2025.

⁴ Silvia Stang. “Ganancias: cuantos empleados y jubilados pagan ahora el impuesto y que pasará ahora en 2025” en Diario La Nación. 25 de diciembre de 2024. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/economia/ganancias-cuantas-personas-estan-pagando-en-estos-mes-es-y-que-pasara-con-el-impuesto-en-2025-nid25122024/> - Fecha de consulta: 30 de abril de 2025.

promedio aproximado al 29% respecto del PBI, incluyendo el consolidado provincial, de acuerdo a los indicadores publicados por el Ministerio de Economía de la Nación⁵, mostrando un esquema inferior al promedio de la OCDE y de Brasil que presentan valores del 34% y 33,3% respectivamente, y superior a la media latinoamericana de 21,5% sobre el PBI, conforme el informe de “Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2024”⁶ publicado por OCDE/CEPAL, que contiene datos actualizados hasta el período 2022.

La centralidad de los impuestos indirectos no sólo es característico en el plano nacional sino también en las jurisdicciones provinciales y municipales.

En la esfera federal la mayor incidencia recaudatoria viene dada por el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto a las Ganancias y las Contribuciones a la Seguridad Social, siendo en menor medida complementada por el impuesto a los débitos y créditos, bienes personales, entre otros. Para el año 2024, conforme el informe de recaudación tributaria del Ministerio de Economía, el Impuesto al Valor Agregado representó el 32,8%, el Impuesto a las Ganancias el 19,8% y Seguridad Social el 21,8% de la recaudación nacional total respectivamente⁷.

En el ámbito provincial los recursos genuinos se obtienen principalmente por la vía del Impuesto sobre los Ingresos Brutos y en el plano municipal por las denominadas “tasas que inciden sobre la actividad industrial, comercial y de servicios”. A modo de ejemplo podemos exponer que el Impuesto sobre los Ingresos Brutos representó para la Provincia de Córdoba el 75,72% del total de recursos propios para el año 2024⁸.

En este contexto la recaudación queda íntimamente ligada al ciclo económico habida cuenta de su relación con los indicadores de la actividad. Si bien este esquema puede generar flujos recaudatorios considerables en periodos de bonanza, también puede generar mayor inestabilidad y caída abrupta de la recaudación en contextos recesivos. En relación a la equidad tributaria, la doctrina especializada afirma que un sistema basado primordialmente en impuestos indirectos es un sistema regresivo, atento a que la carga fiscal recae en mayor medida, respecto al total de ingresos, en los sectores de medios y bajos recursos. Por su parte, el impuesto a las ganancias descansa primordialmente en rentas corporativas con una menor incidencia sobre las personas humanas, posibilitando que – empresas con posición dominante de mercado – puedan trasladar el peso del tributo.

Complementando el esquema de falta de progresividad descripto, es menester hacer mención a los altos grados de informalidad y evasión característicos en los países de

⁵ Dirección Nacional de Invest. y Análisis Fiscal. Min. de Economía de la Nación. “Presión tributaria en % del PBI (2004-2023)”. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/economia/ingresospublicos/recaudaciontributaria> - Fecha de consulta: 29 de abril de 2025.

⁶ OCDE/CEPAL/CIAT/BID. “Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe (2024)”. Mayo de 2024. Disponible en www.oecd.org - Fecha de consulta: 29 de abril de 2025.

⁷ Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA). “Informe anual de recaudación tributaria 2024”. Disponible en <https://www.afip.gob.ar/institucional/documentos/ARCA-Recaudacion-ANUAL2024.pdf> - Fecha de consulta: 29 de abril de 2025.

⁸ Elaboración propia en base a: “Anexo – Recaudación de la Provincia de Córdoba” del “Informe sobre Recaudación Tributaria de la Provincia de Córdoba” del Ministerio de Economía y Gestión Pública. Diciembre de 2024. Disponible en: <https://economaiygestionpublica.cba.gov.ar/publicaciones/informes-de-recaudacion-ano-2024/> - Fecha de consulta: 29 de abril de 2025.

América Latina, que ronda el 6,7% del PBI⁹, como así también destacar la pérdida de recaudación nacional promovida por los denominados “gastos tributarios”, que se estiman en torno al 3,54% del PBI para el año 2025, según informes del propio Ministerio de Economía¹⁰. Cabe recordar que los gastos tributarios constituyen aquellos ingresos que el estado deja de percibir producto de la existencia de leyes que promueven tratamientos fiscales específicos para una determinada actividad o rama de actividades.

Las propuestas que a continuación se exponen incluyen reformas enunciativas, que no agotan la totalidad del análisis ni la universalidad de posibilidades y que no sólo consideran al impuesto a las ganancias en particular sino al resto del ordenamiento jurídico vigente en busca de lograr armonizar integralmente al régimen tributario argentino:

Por lo descripto se propone:

I. Incrementar la recaudación del Impuesto a las Ganancias sobre sectores de mayor capacidad contributiva, proponiendo una nueva tabla con mayores tasas marginales a las vigentes (es importante considerar que esta propuesta podría encontrar limitaciones constitucionales, producto de afectar potencialmente el “principio de no confiscatoriedad”). Como

contrapartida, reducir el peso del tributo sobre el trabajo en relación de dependencia y los contribuyentes encuadrados como micro, pequeñas y medianas empresas.

II. En lo específico a la renta de cuarta categoría (incluyendo trabajadores autónomos), definir deducciones generales, deducciones personales y escalas representativas que excluyan de la gravabilidad a sectores sin verdadera capacidad contributiva.

III. Intensificar los esquemas de control sobre contribuyentes de interés fiscal para evitar maniobras evasivas y estrategias de planificación tributaria tendientes a socavar la base imponible. Promover un estricto control sobre el uso de acuerdos para evitar la doble tributación, como así también fiscalizar intensivamente operaciones de comercio exterior para evitar el contrabando, la subfacturación de exportaciones o sobrefacturación de importaciones. El avance hacia la minimización de facturas apócrifas también puede coadyuvar a un esquema recaudatorio más progresivo.

IV. En lo referido a los impuestos a los consumos, promover regímenes de reintegros a contribuyentes en situación de vulnerabilidad para mitigar la traslación de la carga tributaria. Esto podría incluir a trabajadores y jubilados que no superen un umbral determinado de ingresos y aplicable a ciertos productos esenciales.

V. En cuanto a regímenes de excepción tales como moratorias y blanqueos, propender a evitar futuras promulgaciones, de manera tal de consolidar el cumplimiento tributario y efectivizar las sanciones establecidas tanto en la Ley de Procedimiento Tributario como en la Ley Penal Tributaria.

VI. En relación a las provincias, promover impuestos patrimoniales más

⁹ CEPAL. “Estudio Económico de América Latina y el Caribe – La agenda 2023 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo”. Año 2016. Página 108. Disponible en:

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c1976e11-2ea7-4f9a-936f-f1d65a7061c7/content> - Fecha de consulta: 29 de abril de 2025.

¹⁰ Ministerio de Economía de la Nación. “Informe sobre gastos tributarios – Estimación para los años 2023-2025”. Septiembre de 2024. Disponible en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_sobre_gastos_tributarios._anos_2023-2025.pdf - Fecha de consulta: 29 de abril de 2025

progresivos, tales como impuesto a la herencia – que conforme a nuestra CN es facultad exclusiva de las provincias por tratarse de un impuesto directo - impuesto automotor e impuesto inmobiliario, a través de valuaciones que reflejen los auténticos precios de mercado de los bienes alcanzados. Reestructurar a su vez el impuesto sobre los ingresos brutos, minimizando las alícuotas y los excesivos regímenes de recaudación, retención y percepción.

VII. Promover, reforma tributaria mediante, nuevas disposiciones normativas que establezcan una estructura recaudatoria más sólida, sostenible, justa y federal, promoviendo mayor incidencia de los impuestos a la renta y al patrimonio por sobre los impuestos a los consumos.

VIII. Eliminar impuestos de escasa representatividad recaudatoria y regímenes de información innecesarios que conllevan a una carga burocrática poco eficiente y de difícil cumplimiento.

IX. En relación a los gastos tributarios, analizar con detenimiento aquellos tratamientos diferenciales que provoquen una merma sustancial en la recaudación y no generen el desarrollo esperado de la rama que pretende promover.

V. Conclusiones

Las disposiciones introducidas por la ley 27.743 han propiciado incentivos coyunturales para la regularización de deudas tributarias, aduaneras y de la seguridad social como así también para la exteriorización de bienes y tenencias ocultas mediante la moratoria y el blanqueo de capitales respectivamente. Estos regímenes de excepción han permitido acrecentar la recaudación de corto plazo y ampliar la base de contribuyentes bajo la órbita de la administración tributaria, brindando profundas amnistías para los sujetos

pasivos con alto grado de incumplimiento fiscal.

Por su parte, las modificaciones de carácter permanente no han contribuido a subsanar las inequidades del sistema tributario argentino sino por el contrario, han profundizado la regresividad mediante una mayor incidencia del impuesto a las ganancias sobre trabajadores en relación de dependencia, una mayor carga fiscal sobre el régimen simplificado para pequeños contribuyentes y una considerable reducción del impuesto sobre los bienes personales para aquellos sectores de mayor capacidad contributiva.

Es imperioso abordar una reforma tributaria integral que tenga como elemento rector el respeto irrestricto a los principios constitucionales en materia tributaria, principalmente en lo que refiere a igualdad, equidad y capacidad contributiva, de manera tal de corregir las distorsiones de un esquema regresivo que atenta contra la sostenibilidad fiscal y sobre la justa distribución del ingreso, en un país con altos grados de informalidad, de pobreza e indigencia. El sistema tributario no puede considerarse un sistema aislado y estanco, sino que debe estar diagramado en función de los objetivos centrales de toda política económica tendientes a promover la producción, el empleo, la estabilidad, y el crecimiento económico con equidad. No es posible alcanzar los estándares de justicia social sin justicia fiscal.

MORATORIAS VS. BENEFICIOS PARA CUMPLIDORES. EL EJEMPLO DE LA LEY N° 27.743

Alesandro Nicolás De Piazza

I. Introducción

En el marco del eje propuesto —Incidencias de la Ley N° 27.743—, resulta interesante contraponer dos tipos de medidas que el Estado nacional suele adoptar para propender a una mayor recaudación fiscal: regímenes especiales o excepcionales de regularización de obligaciones, como las moratorias, y beneficios para contribuyentes considerados cumplidores.

Por un lado, puede observarse, a lo largo de la historia, que la inclinación al ofrecimiento de planes de regularización ha sido una herramienta utilizada como salvataje de acuerdo a las necesidades económicas y políticas de los distintos gobiernos de turno. Mientras que los beneficios a quienes cumplen regularmente con sus obligaciones fiscales suelen surgir a manera de premio consuelo, agregando que no terminan de persuadir a que todos tiendan a cancelarlas en tiempo y forma.

Es por ello que, a la luz de la Ley Nacional N° 27.743 —medidas fiscales paliativas y relevantes—, de reciente sanción, es conveniente reflexionar acerca de los efectos de una y otra medida. Si bien ambas hacen, a su manera, al engrosamiento del flujo de recursos con que cuenta el Estado —en un caso, en relación a obligaciones que no estaban siendo cumplidas a término, es decir, recursos que el Estado no estaba cobrando; en el otro, el premio al “contribuyente cumplidor” podría generar una mayor propensión a cumplir las obligaciones en término—, son diametralmente opuestas, tanto en su

concepción como en lo que hace a la ética fiscal.

Puede prestarse a discusión el significativo que tienen las moratorias, ya históricas y cíclicas en nuestro país¹. Uno tendería a pensar que promueven el cumplimiento de las obligaciones, bajo las condiciones del nuevo y beneficioso régimen. Pero, en realidad, considero que provocan el efecto contrario sobre la conducta de muchos contribuyentes: promueven el “no” cumplimiento de las obligaciones a término, para luego cancelarlas mediante un régimen más favorable respecto del que rigió para aquellos que sí lo hicieron, abarcando, incluso, comportamientos delictuales.

Esto no sólo violenta los principios de igualdad, generalidad y equidad, basales en materia tributaria, sino también la ética fiscal. Poner como único o preponderante fin en sí mismo a la recaudación, trae aparejado que se utilicen los más variados medios para alcanzarla de la manera que sea, en beneficio de los incumplidores —o, en ciertos casos, evasores o estafadores— y en desmedro de los atónitos cumplidores.

II. Breves nociones de la moratoria en la Ley N° 27.743

El “Régimen de Regularización Excepcional de Obligaciones Tributarias, Aduaneras y de Seguridad Social” está previsto en el Título I de la norma bajo análisis. Por supuesto que un desarrollo

¹A modo ejemplificativo y haciendo referencia a las leyes más recientes: N° 25.401 —2001—, N° 26.476 —2008—, N° 27.260 —2016—, N° 27.541 —2019, modif. por la N° 27.562 de 2020— y, por supuesto, la N° 27.743 —2024.

exhaustivo del mismo excede el objeto de esta presentación, aunque resulta conveniente resaltar los aspectos más salientes.

El “fin” del régimen, así como el de toda moratoria, es lograr el pago voluntario de las obligaciones que se detallan. Es decir, en lugar de que se transcurra el camino lógico previsto por las normas procedimentales —por ejemplo, por medio del juicio de ejecución fiscal—, esta excepcionalidad allana el camino a quienes quieran dejar de discutir y pagar menos y con mayores facilidades.

Las obligaciones comprendidas son las vencidas al 31 de marzo de 2024, inclusive, y se suman las infracciones cometidas hasta dicha fecha, relacionadas o no con aquellas obligaciones. Quedan abarcadas, entre otras, las que estén en curso de discusión administrativa o contencioso administrativa, en tanto el contribuyente se allane y/o desista incondicionalmente por las obligaciones regularizadas y renuncie a toda acción y derecho, incluso el de repetición, asumiendo el pago de las costas y gastos causídicos. Como se dijo, dejar de discutir y pagar menos, resignando el acceso a la jurisdicción. En algunos casos, incluso, con posibilidad final de triunfo.

Pero también se incluyen aquellas obligaciones respecto de las cuales hubieran prescripto las facultades de la ARCA para determinarlas y exigir las, y sobre las que se hubiera formulado denuncia penal contra los contribuyentes o responsables.

Es decir, para sortear el proceso penal —mediante la extinción de la acción— el Estado impone una condición, que es el cumplimiento de aquellas obligaciones cuya falta de ingreso se relaciona directamente con la comisión del delito, aun estando prescripta la acción del fisco. Esto es, el renacimiento de la potestad tributaria ya

culminada para evitar una eventual pena de prisión. Al respecto, cabe admitir que suena un tanto coactivo.

Por su parte, quedan amparadas las obligaciones de los agentes de retención y percepción que hubieran omitido retener o percibir, o el importe que, habiendo sido retenido o percibido, no hubieran ingresado, luego de vencido el plazo para hacerlo.

Finalmente, en esta enunciación de algunos de los casos comprendidos, dentro de las obligaciones fiscales vencidas al 31 de marzo de 2024 quedan abarcados los planes de facilidades de pago, respecto de los cuales haya operado o no la correspondiente caducidad a dicha fecha.

Esto último refleja, un tanto, la situación que atraviesa nuestro país en materia económica, en general, y en materia fiscal en particular. Habiéndose acordado un plan de facilidades de pago en favor del contribuyente, y sin haber podido cumplir con él, se le otorga la posibilidad de acogerse a la moratoria. Frente al contribuyente cumplidor a término resulta, sin dudas, una desigualdad de tratamiento multiplicada por dos.

En cuanto a la cuestión penal-infraccional, la norma estipula que el acogimiento al régimen producirá la suspensión de las acciones penales tributarias, aduaneras y de los recursos de la seguridad social en curso, así como la interrupción del plazo de la prescripción penal, aun cuando no se hubiera efectuado la denuncia a ese momento o cualquiera sea la etapa del proceso en que se encuentre la causa, siempre y cuando la misma no tuviere sentencia firme.

Mientras que la cancelación total de la deuda, por su parte, producirá la extinción de la acción penal, en la medida que no exista sentencia firme a la fecha de cancelación. Igual efecto se producirá cuando se cancele, por parte de cada

imputado, la deuda que le fuera exigible de manera individual, conforme la imputación efectuada.

Asimismo, quedará extinguida de pleno derecho la acción penal respecto de aquellas obligaciones que hayan sido canceladas con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de este régimen, en la medida que no exista sentencia firme a dicha fecha. Asimismo, la ARCA queda dispensada de formular denuncia cuando las obligaciones principales hubieran sido canceladas con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia. Se prevén disposiciones de similar tenor relativas a materia aduanera y de la seguridad social.

Por último, haciendo una sucinta referencia a los beneficios económicos acordados a los contribuyentes adheridos, se desdoblan conforme la fecha de acogimiento. Incluyen, por un lado, la condonación de intereses resarcitorios y punitivos, devengados a la fecha de adhesión, ofreciendo la posibilidad del pago al contado o, en algunos casos, hasta en 3 cuotas mensuales. Además, se acuerdan beneficios específicos en relación a la regularización de planes de facilidades de pago.

Por otro lado, se condonan las multas aplicadas o devengadas, siempre y cuando no estuviesen firmes y cumplan otras condiciones, según se trate de infracciones a deberes formales o sustanciales. Ello sumado a otros beneficios adicionales: baja de inscripción en el REPSAL, no reiterancia, dispensa a la ARCA del inicio de sumarios administrativos, etc.

Finalmente, se agrega que serán condonados de pleno derecho la totalidad de los intereses resarcitorios y/o punitivos correspondientes a las obligaciones fiscales, incluyendo anticipos ordinarios y/o extraordinarios o pagos a cuenta, canceladas con anterioridad al 31 de marzo de 2024, inclusive. Además, serán

reducidos los honorarios a pagar por la participación de letrados representantes del fisco y se prevé la posibilidad de adhesión al régimen por parte de responsables solidarios, entre otras disposiciones.

III. El beneficio a contribuyentes cumplidores del impuesto sobre los bienes personales

En el Título III, Capítulo II, de la norma bajo análisis, se estipulan modificaciones al régimen general del impuesto sobre los bienes personales. Entre ellas, los artículos 64 y 65 contemplan ciertos beneficios a contribuyentes denominados cumplidores² del tributo. Específicamente, el 64 refiere al mero contribuyente realizador del hecho imponible; mientras que el 65, por su parte, apunta a contribuyentes sustitutos cumplidores.

Vale recordar el carácter y la importancia del responsable sustituto. En palabras de Mario Saccone, es aquel que está obligado, por mandato legal, a pagar un tributo “en lugar de” otro sujeto —sustituido—, al cual son atribuibles los hechos o las situaciones constitutivas del presupuesto del tributo³. Y los supuestos están previstos en la Ley N° 23.966 —y sus modifs.—, Título VI, más precisamente en el artículo sin número a continuación del 25. Por ejemplo, las sociedades regidas por la Ley N° 19.550 —y sus modifs.—, por el pago del impuesto correspondiente a las acciones y participaciones sociales de sus integrantes.

Los requisitos exigidos a los contribuyentes cumplidores, en aras de acceder a los beneficios previstos, son los siguientes:

² La norma considera contribuyente cumplidor a aquel que haya cancelado la totalidad de sus obligaciones fiscales relativas al impuesto sobre los bienes personales, respecto de un total de tres períodos fiscales —2020 a 2022, inclusive.

³ Saccone, Mario A., *Manual de Derecho Tributario*, Buenos Aires, La Ley, 2002, p. 89.

- a) Presentación y cancelación, antes del 31 de diciembre de 2023 y si estuvieran obligados a ello, de las declaraciones juradas del impuesto relativas a los períodos fiscales 2020, 2021 y 2022.
- b) No regularización de bienes bajo las reglas del Título III de la Ley N° 27.743 —“Régimen de Regularización de Activos”.
- c) Sólo para el caso de los sustitutos, se adiciona el encuadramiento en la categoría de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, según los términos del artículo 1 de la Ley N° 25.300 y sus normas complementarias.

Reuniendo las condiciones antedichas, serán aplicables los beneficios impositivos a los sujetos en cuestión. Para los contribuyentes cumplidores en general —personas físicas o sucesiones indivisas—, consiste en una reducción de 0,50 puntos porcentuales de la respectiva alícuota del impuesto, por los períodos fiscales 2023, 2024 y 2025. Respecto de los sustitutos, la reducción es de 0,125, en relación a los mismos períodos fiscales.

En la correspondencia de requisitos-beneficios, podemos ver que se premia no sólo a aquel que haya cancelado sus obligaciones en tiempo y forma, sino también cuyos bienes —en principio, por supuesto— estaban declarados correctamente ante el Estado. Porque si se vio tentado de regularizarlos bajo el régimen propuesto por el Título II de la norma, será acreedor de los beneficios que trae aparejado dicho blanqueo, pero no será considerado cumplidor al efecto de las reducciones previstas para el impuesto sobre los bienes personales.

Va de suyo, de todas formas, que el contribuyente que blanqueó bienes tiene la posibilidad de adherirse al Régimen

Especial de Ingreso del Impuesto sobre los Bienes Personales —en lo sucesivo, REIBP—, previsto en la propia 27.743, con el sacrificio económico inicial y los beneficios que ello conlleva.

No es nada despreciable la reducción del 0,50 para tres períodos fiscales, llegando en el 2025, si correspondiese la alícuota más alta, a pagar la mitad del tributo, puesto que aquella es del 1%; aunque tampoco lo es la alícuota del 0,50%, prevista para bienes regularizados, por los próximos períodos fiscales hasta el 2027 —inclusive—, sin mencionar los beneficios de exclusión de impuestos patrimoniales y de estabilidad fiscal, previstos en el citado REIBP.

Igualmente, y volviendo al caso genérico, resulta un alivio económico importante para aquellos contribuyentes que realizaron esfuerzos por cumplir en tiempo y forma sus obligaciones. Incluso, da cierta tranquilidad por si su patrimonio se ve incrementado en los próximos años. Ello no impactará de la misma manera en una mayor carga impositiva como sí lo haría la alícuota convencional sin el beneficio.

IV. ¿Coexistencia o primacía de un tipo de medida por sobre el otro?

Es dable reflexionar acerca de la convivencia de estas herramientas que se apartan del curso normal de la aplicación y recaudación de tributos. En un escenario ideal, el Estado, en el ejercicio de su potestad tributaria, debería exigir el pago conforme la norma que les dio creación, dando cumplimiento a cada uno de sus términos.

Por su parte, el contribuyente, frente a su correspondiente deber de contribuir, tendría que cumplimentar las obligaciones jurídico-tributarias en tiempo y forma, principalmente aquellas de carácter sustancial.

Ahora bien, todos sabemos que en nuestro país la carga fiscal global resulta un tanto desmedida y, a su vez, se desvirtúan los grandes principios rectores que rigen la materia a nivel constitucional —igualdad, capacidad contributiva y, en supuestos más extremos, no confiscatoriedad—. Entonces, en muchos casos, lo normal termina siendo “planificar” los incumplimientos tributarios, derivando ello, incluso, en la comisión de delitos, a manera de reducción de daños y a fin de tener el menor impacto económico posible.

Dicha planificación culmina con la esperanza, más que fundada en nuestra reciente historia, de la aparición de alguna moratoria o amnistía fiscal que, a manera de salvataje, termine de rescatar la situación fiscal del contribuyente.

Además, tenemos el problema de los montos indicados para los delitos previstos en el Régimen Penal Tributario —en lo sucesivo, RPT—, que funcionan a manera de umbral punitivo por debajo del cual el delito no se configuraría.

Recordemos que la última modificación fue propiciada por la Ley N° 27.430 —año 2017—, que incluyó un aumento nominal de dichos montos y creó la Unidad de Valor Tributaria —UVT—, como unidad de medida de valor homogénea a los efectos de determinar, entre otras cuestiones, las sanciones. Sin embargo, nunca se tornó operativa su aplicación. La inalterabilidad de los montos dispuestos por la 27.430 a lo largo del tiempo ha derivado en más causas penales-tributarias y, en consecuencia, más infractores sumamente interesados en iniciativas de regularización excepcional.

En este escenario, donde también entran en juego cuestiones culturales —aunque, sobre todo, económicas—, no resulta irrazonable pensar en la legitimidad de las moratorias en sí. De otra manera, se producirían consecuencias muy gravosas.

Por ello, considero que el problema macro no se limita a contraponer medidas que benefician a incumplidores, por un lado, y a cumplidores por el otro.

Bisero Paratz, Saumell y Parisi afirman que resultan recomendables al menos dos medidas concordantes con el otorgamiento de amnistías tales como las moratorias. Sumado al reforzamiento de herramientas de control fiscal y de políticas anti-evasión, la evaluación de algún estímulo especial para los contribuyentes cumplidores⁴.

En relación al primero de los puntos, sabido es que una de las causales de la insuficiencia recaudatoria en las respectivas administraciones tributarias es, justamente, la debilidad de dichas administraciones frente a los incumplidores. El hecho de que, muchas veces, los evasores o estafadores cuenten con mayores recursos para realizar sus maniobras delictivas, en relación a los del fisco, revela la impotencia de este para controlarlos y sancionarlos adecuadamente.

Retomando el segundo punto —beneficios a contribuyentes cumplidores—, en nuestro país se tiende a pensar y ofrecer soluciones a partir de los incumplimientos, y no observando los cumplimientos a tiempo que realizan —o puedan realizar— los contribuyentes. La ocurrencia cíclica de moratorias, siendo la última de reciente sanción, produce, a su vez, que los contribuyentes, así como muchos profesionales liberales, confíen en su acontecimiento futuro, en aras de sanear la situación fiscal y hacer “borrón y cuenta nueva”.

⁴ Bisero Paratz, Alfredo; Saumell, Leonardo; y Parisi, Sebastián; “Las amnistías incluidas en los regímenes especiales de regularización y/o exteriorización voluntaria de bienes”, en Álvarez Echagüe, Juan Manuel y Sferco, José María —dir—, *Derecho penal tributario: Análisis integral y sistemático. Derechos y garantías fundamentales* —Cap. IX, “Causales de exclusión de la punibilidad y la culpabilidad”—, Buenos Aires, Ad Hoc, 1° ed., 2019, p. 719.

Ahora bien, nada garantiza la aparición de nuevas moratorias, así como, ante su eventual sanción, el momento en el que ocurrirá o el contenido presente en ellas, a pesar de ciertos patrones que se han ido replicando. Menos aún en un contexto como el actual, donde vienen aconteciendo sucesivas e inéditas reformas y, sobre todo, un gran cambio de actitud estatal frente a la sociedad y a los individuos.

Entonces, la planificación fiscal quedará siempre pendiente de factores que no se podrán prever con una mínima exactitud, estirándose en el tiempo y generando una incertidumbre que, aunque aparente no ser tal debido a la tradición histórica en nuestro país, afecta y perturba la situación del contribuyente frente al fisco.

Además, todo ello provoca en el Estado una merma en el flujo de recursos por los períodos en que los ingresos, dentro del marco de las moratorias, no estén sucediendo. Esto es, si bien logra hacerse de un caudal importante al momento de ofrecer planes excepcionales de regularización —con las correspondientes adhesiones y cancelaciones de saldos—, resigna los montos que podría haber obtenido regularmente por los pagos realizados en tiempo y forma.

Y aquí cabe introducir el concepto de gasto tributario, es decir, aquel monto de ingresos que el Estado deja de percibir por otorgar tratamientos impositivos que se apartan del establecido con carácter general en la legislación tributaria. Por ejemplo, por medio de exenciones y demás beneficios fiscales.

El gasto tributario, conforme normativa vigente⁵, debiera ser presupuestado. Y entiendo que el otorgamiento de moratorias y amnistías fiscales en general —incluyendo blanqueos— debieran ser considerados e

incluidos, al menos a modo de estimación. Ello se debe a que, en un análisis global, el Estado termina cobrando “tarde y menos”. Aquel poder de *imperio*, su potestad tributaria, queda minimizada y simplificada por el mecanismo de la amnistía. Todo ese plexo normativo que debiera regir ante casos de incumplimientos —procedimientos, recursos, sanciones, etc.— se ve desnaturalizado y deslegitimado.

Por último, en esta enumeración de la otra cara de la moneda en materia de moratorias, tenemos el aparente descontento del contribuyente cumplidor, sorprendido por las facilidades otorgadas a aquellos que, por incapacidad económica o intencionalmente, incumplen o evaden sus obligaciones.

Y digo aparente porque no se percibe una verdadera y acabada conciencia fiscal en la población, cuestión sobre la cual vale poner el ojo. Debiera generar, cuanto menos, cierta preocupación la adopción de medidas de este estilo que atentan contra la igualdad de trato impositivo y, a su vez, contra la ética estatal.

Los autores antes citados —Bisero, Saumell y Parisi— mencionan que, entre los reparos al otorgamiento de amnistías fiscales, merece destacarse el hecho de que no han colaborado en la formación de una conciencia tributaria, que se desalienta al buen contribuyente y que, por lo tanto, ello termina afectando la garantía constitucional de la igualdad, así como la seguridad jurídica, en favor de los incumplidores y en detrimento de los cumplidores. Por otro lado, cuando se incluye la condonación de tributos y accesorios —como el caso de la Ley N° 27.743—, implica un costo fiscal que

⁵ Ley Nacional N° 25.917, más precisamente en su art. 18.

debe ser soportado por el resto de los contribuyentes cumplidores⁶.

Aquella conciencia fiscal, va de suyo, no debiera direccionarse únicamente al tema moratorias, el cual bien podría ser considerado como la punta del iceberg. Los principales problemas que originan la adopción de este tipo de medidas consisten, por ejemplo, en la mencionada carga fiscal excesiva o el atraso respecto de la revisión del RPT.

Es decir, el rediseño del sistema fiscal en nuestro país tendría que ser parte de aquella agenda política que reclama la población sea cumplida, junto con los temas de urgente tratamiento que sí están incluidos. Así como otros que, deliberada y forzosamente, son introducidos por los sectores de mayor poder.

Mientras ello no suceda y no exista una alternativa válida y razonable al sistema tributario vigente, continuará habiendo una primacía de medidas que, como se expresó, atiendan las consecuencias del incumplimiento de obligaciones jurídico-tributarias, desde el pago de tributos hasta conductas penales-infracionales; en lugar de otras que propendan, alienten, incentiven el cumplimiento en tiempo y forma.

Esto último es: darle motivos al contribuyente para abonar regularmente los tributos y tener certezas respecto del sistema fiscal que nos rige, en relación a su justicia, razonabilidad y sentido.

⁶ Bisero Paratz, Alfredo; Saumell, Leonardo; y Parisi, Sebastián; "Las amnistías incluidas en los regímenes especiales de regularización y/o exteriorización voluntaria de bienes", en Álvarez Echagüe, Juan Manuel y Sferco, José María —dir—, *Derecho penal tributario: Análisis integral y sistemático. Derechos y garantías fundamentales* —Cap. IX, "Causales de exclusión de la punibilidad y la culpabilidad"—, Buenos Aires, Ad Hoc, 1° ed., 2019, p. 718.

V. Algunos ejemplos de beneficios a cumplidores

Una manera de contrarrestar la primacía histórica de los planes excepcionales de regularización es sumar beneficios o alicientes para contribuyentes cumplidores. Ello, incluso, podría funcionar como punto de arranque para un cambio cultural o de tradición en la materia y como herramienta para una planificación fiscal que priorice el cumplimiento, a tiempo, de las obligaciones tributarias.

Esos beneficios o alicientes pueden no sólo versar sobre lo sustancial del tributo —el pago—, sino también sobre los deberes formales. Por ejemplo, el antes mencionado REIBP es un régimen especial que adelanta el pago del impuesto sobre los bienes personales por los períodos que van del 2023 al 2027, inclusive⁷, bajo ciertas condiciones. Entre ellas, excluyendo al contribuyente adherido tanto de abonar dicho tributo —así como todo otro de carácter patrimonial— como de cumplir con cualquier otra carga o deber alrededor del mismo por los períodos comprendidos: por ejemplo, cálculos de la base imponible, liquidaciones y presentaciones de declaraciones juradas.

Se puede inferir que el Estado relega el mayor cobro de tributos posible durante los períodos comprendidos, conforme lo que surge de las condiciones del ingreso en el marco del régimen, que perfectamente pueden ser criticables. Pero, por un lado, el fisco se asegura que las obligaciones estarán canceladas bajo el régimen vigente al momento del ingreso; por el otro, en relación a la generalidad de contribuyentes, está la opción, voluntaria e inicial, de adherirse o no.

⁷ Si se trata de bienes regularizados bajo el régimen de la Ley N° 27.743, del 2024 al 2027, inclusive. Puesto que, por el período 2023, la norma consagra la liberación en su art. 34, inc. c), ap. 3.

Recorriendo otros ejemplos, en mi ciudad —Rosario— se habilitó para el año 2025 el pago anticipado de la Tasa General de Inmuebles —TGI—⁸. Así, aquellos que abonaron previamente todo lo que corresponde a dicho período, al valor vigente al momento del pago, gozaron de un descuento del 15% en el valor total. Además, evitarán los posibles aumentos que, por el impacto inflacionario, puedan registrarse a lo largo del año.

Por otra parte, los usuarios que en 2025 adhieran a la boleta digital y a la modalidad de pago por débito automático en cuenta bancaria, recibirán un descuento equivalente al 50% de una cuota mensual de TGI, que se verá reflejada el año subsiguiente, siempre que la totalidad de pagos mensuales de la tasa se realicen en tiempo y forma.

Además —y en similar tenor—, a nivel provincia de Santa Fe⁹ se estableció un sistema de bonificaciones para aquellos contribuyentes que opten por cancelar el monto total anual, a partir del ejercicio fiscal 2025, de las cuotas no vencidas de los Impuestos Inmobiliario —Urbano, Suburbano y/o Rural— y de Patente única sobre Vehículos y Embarcaciones Deportivas y de Recreación. El descuento es de un 35% de dicho monto total.

Asimismo, para aquellos que opten por el pago en cuotas, adhiriendo al sistema bancario de débito automático en caja de ahorro o cuenta corriente, se fijó una bonificación sobre el importe de cada cuota del 15%.

Vemos, en estos ejemplos nacionales y locales, que el incentivo a los cumplidores no solamente va direccionado a descuentos

por pagos anticipados, sino también a la simplificación de los trámites. Al proponerse herramientas como el sistema de débitos automáticos, el contribuyente gana en comodidad y el fisco, en un mayor flujo de ingresos y menores costos de cobranza. Esto se sintetiza en certeza y eficacia recaudatorias.

VI. Conclusiones

En esta presentación, vimos cómo la Ley N° 27.743 incluye dos tipos de medidas estatales que, en apariencia, apuntan al cumplimiento de las obligaciones tributarias y, en consecuencia, al mayor engrosamiento de las arcas estatales.

Sin embargo, invirtiendo el análisis, considero que los regímenes excepcionales de regularización —moratorias—, al menos indirectamente, promueven el “no” cumplimiento a término de las obligaciones, ya que muchas veces dan lugar a planificaciones fiscales que aguardan las beneficiosas moratorias para “salvar” la situación fiscal del contribuyente.

Lo que ello produce, a su vez, es incertidumbre acerca del momento y el contenido de dichas disposiciones, sumado a una propensión a considerar que el poder coercitivo del Estado, en el ejercicio de su potestad tributaria, no es tal y como se presenta en una primera instancia: queda minimizado y simplificado por los regímenes excepcionales. Estos benefician a aquellos que no pudieron —o no quisieron— cumplir con sus obligaciones, incluso tratándose de conductas delictuales, pero deja en situación de desigualdad e injusticia a aquellos que las cancelaron a tiempo.

Sumado a esto, puede revelarse la verdadera finalidad del RPT. Sabido es que la pena puede tener funciones de tipo represivas, aunque, también, preventivas¹⁰

⁸ Conf. art. 6 de la Ordenanza General Impositiva —OGI, N° 4064—, modificado por el art. 11 de la ordenanza N° 10.750.

⁹ Mediante Ley Impositiva Anual —LIA, N° 14.386—, art. 85.

¹⁰ Véase Zaffaroni, Eugenio R.; Alagia, Alejandro; y Slokar, Alejandro; *Manual de Derecho Penal: Parte*

—por ejemplo, en el marco de las teorías positivas de la pena, la prevención general o la especial en sus respectivas variantes, positiva o negativa—. Sin embargo, en materia penal-tributaria, el fin termina siendo netamente recaudatorio.

En este punto, coincido con Álvarez Echagüe y Zurchmitten en el sentido de que se revela la función meramente simbólica del Derecho Penal, carente de eficacia preventiva sobre aquellas conductas que perturben gravemente la convivencia social. Si bien el RPT parece responder a funciones de prevención general, positiva y negativa, no logra reafirmar la vigencia de la norma a través de la imposición de una pena justa y proporcionada, o siquiera tan solo de la imposición de una pena¹¹.

Así, en lugar de hacerse efectivas las duras sanciones privativas de la libertad previstas, así como las accesorias, persiguiendo y castigando la lesión de los bienes jurídicos protegidos, se ofrecen vías de escape o “premios” en relación al pago de lo adeudado.

Primero, por medio de la excusa absolutoria prevista en la legislación especial¹². Luego, con la irrupción cíclica de moratorias y blanqueos que también extinguen las acciones penales. Es, cuanto menos, cuestionable tanto desde el ángulo del Derecho Penal como del Derecho Tributario, en lo que hace a su constitucionalidad y a la ética estatal en la

recaudación de tributos y aplicación de sanciones. Si la reacción del Estado frente a las conductas delictuales, en lugar de apuntar al reforzamiento de medidas de control y la mayor aplicación de sanciones, se orientan al otorgamiento de amnistías, ello da lugar a un círculo vicioso en el cual, lejos de incentivarse el cumplimiento de las obligaciones a término, se termina por generar una propensión a evadir.

Por otro lado, pueden existir ciertos casos controversiales que no llegan a ser definidos en los más altos tribunales porque, al irrumpir una moratoria, los contribuyentes deciden adherirse en lugar de seguir litigando. Pienso, a modo ejemplificativo, en la facultad reglamentaria del órgano fiscal en lo relativo a la creación, actuación y supresión de agentes de retención, percepción e información¹³.

Quizás, más de una causa de este estilo fue “estirada” hasta la aparición de un régimen excepcional de regularización, agotando la discusión jurídica sobre dicho tema harto polémico, respecto del cual no tenemos aún pronunciamientos emanados de nuestro tribunal cimero.

Esta no resolución de causas donde están en juego principios constitucionales de la tributación —tales como el de legalidad sobre el aspecto subjetivo del hecho imponible, en el ejemplo referido—, tiene un doble efecto negativo: la constante afirmación del fisco en sus pretensiones, que podrían ser ilegítimas, y la especulación del contribuyente, mayormente económica, entre hacer valer sus derechos o “sacarse el problema de encima”.

En relación a esto último, la conciencia fiscal, necesaria para muchas cuestiones que hoy en día están en ciernes —por ejemplo, la transparencia hacia el consumidor—, no debiera escapar al análisis de los dos tipos de medidas que se

General, Buenos Aires, Ediar, 2° ed., 2006, pp. 29-48.

¹¹ Álvarez Echagüe, Juan Manuel y Zurchmitten, Ivanna R., “La finalidad recaudatoria del Régimen Penal Tributario argentino. Análisis de su inconstitucionalidad”, en Álvarez Echagüe, Juan Manuel y Sferco, José María —dir—, *Derecho penal tributario: Análisis integral y sistemático. Derechos y garantías fundamentales* —Cap. I, “Cuestiones generales e introductorias”—, Buenos Aires, Ad Hoc, 1° ed., 2019, pp. 79 y 83.

¹² Me refiero al art. 16 del RPT, texto modificado y aprobado mediante Ley N° 27.430.

¹³ Conforme art. 7, inc. 6), del Dec. 618/97.

comentan en esta presentación, en contraposición pero, también, en complemento.

Quizás, imaginando a las moratorias para aquellos escenarios realmente excepcionales donde no quede otra alternativa, o directamente previendo disposiciones especiales, aunque legislativamente estables, que atiendan ese tipo de casos. Ello resultaría una solución armónica respecto de los principios constitucionales en juego y, adicionalmente, de la ética del Estado en el ejercicio de su poder de *imperio* en materia tributaria.

Para arribar a ese puerto, sin embargo, considero que son fundamentales dos elementos a reforzar en nuestro país: previsibilidad y seguridad jurídica.

Va de suyo que resultaría ideal una reforma tributaria, con la consecuente simplificación y reducción de la carga fiscal total sobre los sujetos, a fin de evitar que se llegue a situaciones críticas, así como la referida al RPT —con la adecuación de los montos que representan condiciones objetivas para punir—. Aunque, a la vez, parte de esa previsibilidad y seguridad jurídica podrían ser representadas por ciertos beneficios acordados a los contribuyentes cumplidores a término.

Esto podría generar que incluyan en sus estimaciones futuras, por ejemplo, las reducciones de impuestos. Al cumplir en debido tiempo y forma, el Estado se asegura los recursos y el cumplidor se verá aliviado, a la postre, en su patrimonio.

Un ejemplo reciente, aunque tenue, está dado por la Ley N° 27.743. Si bien contiene, ya en su título primero, un régimen excepcional de regularización, más adelante en el texto se incluyen beneficios para contribuyentes cumplidores y, también, para sustitutos cumplidores del impuesto sobre los bienes personales.

Este tipo de medidas, a futuro y aplicadas a más tributos, generarán tres cuestiones beneficiosas. En primer lugar, el mayor aseguramiento, por parte del Estado, de que los montos serán ingresados en su debido tiempo. Segundo, el alivio en el patrimonio o la renta de los sujetos obligados al pago, de cara, incluso, a períodos fiscales venideros.

Y tercero —en relación a la contraposición plasmada en el título—, una reducción en el acogimiento a eventuales moratorias, por la menor necesidad de regularización excepcional de obligaciones. Dichas eventualidades podrían tener otro tipo de características, más bien funcionales, agregando, incluso, límites cuantitativos, cualitativos y relacionados a la previa situación fiscal o económica del contribuyente para acceder.

La regla debiera ser la afirmación y el incentivo del cumplimiento a término de las obligaciones tributarias. Y un correcto asesoramiento en la materia podría estar direccionado a ello, mediante una adecuada planificación fiscal. La —pseudo— seguridad jurídica no puede consistir en el acaecimiento cíclico, aunque no por ello menos incierto, de moratorias que “salven” a los contribuyentes, pudiendo estos reposar tranquilos en esa contingencia.

En virtud de los principios de igualdad, generalidad y equidad, agregando a la ética estatal en la aplicación y el cobro de tributos y a la formación de una mayor conciencia fiscal, las medidas beneficiosas acordadas a contribuyentes cumplidores son un contrapeso interesante para revertir la tradición jurídica culturalmente arraigada en este tema.

LA MINERÍA DE CRIPTOMONEDAS COMO POLÍTICA ENERGÉTICA: EL TRIBUTO QUE PODRÍA FINANCIAR LA ELECTRICIDAD DEL FUTURO

María Jazmín Gervasio D'Ambra

I. Introducción

El “ecosistema cripto” ha irrumpido en la economía global con una velocidad inusitada, desafiando estructuras tradicionales y planteando debates tanto en el ámbito financiero como en el jurídico. Si bien existe una postura escéptica que sostiene que las criptomonedas son solo una “burbuja especulativa sin respaldo tangible¹”, la evolución de la tecnología *Blockchain* y su aplicabilidad en distintos sectores demuestra que estamos frente a un fenómeno mucho más profundo y con un fuerte impacto ambiental.²

A modo de poder conciliar las palabras propias del ámbito con los fines de este trabajo, reduciré las definiciones o explicaciones a una versión más sintética y funcional. Esta elección, no alcanza a reflejar toda la complejidad técnica de los términos, pero resultan suficientes para enmarcar el planteo propuesto sin desviar el análisis hacia discusiones que exceden el enfoque tributario que acá se propone.

La criptomoneda pionera, *Bitcoin (BTC)* allá por el 2008³, trajo consigo unos conceptos propios de este universo (más allá de la mera cuestión financiera) que lo hacen único y disruptivo.

Es un esquema de creación y registración que está basado en un protocolo⁴ de tecnología *Blockchain*. Es decir, una cadena de bloques que funciona como un libro contable lineal, unidireccional e inmutable. En cada bloque se detallan las transacciones con un sello temporal, que permite otorgar la disponibilidad de los activos a quien tenga la correspondiente llave privada⁵. En consecuencia, las transacciones son irreversibles, y no hay intermediarios que puedan cancelar o anular operaciones incorporadas dentro de un bloque ya anexado a la cadena.

¹ Chiesa, Juan Pablo “Criptomonedas: la burbuja que está lista para estallar” en *Ámbito*: 2025 <https://www.ambito.com/finanzas/criptomonedas-la-burbuja-que-esta-lista-estallar-n6118626> [fecha de consulta: 10/04/2025].

² Young, Chris “Por qué la minería de Bitcoin consume más electricidad que países enteros, como Argentina.” *Ingeniería Eléctrica*. Disponible en: [https://www.editores.com.ar/miner%C3%ADa_de_Bitcoin_consume_m%C3%A1s_electricidad_que_pa%C3%ADses_enteros#:~:text=Los%20investigadores%20de%20Cambridge%20dicen,hora%20\(TWh\)%20al%20a%C3%B1o.](https://www.editores.com.ar/miner%C3%ADa_de_Bitcoin_consume_m%C3%A1s_electricidad_que_pa%C3%ADses_enteros#:~:text=Los%20investigadores%20de%20Cambridge%20dicen,hora%20(TWh)%20al%20a%C3%B1o.) [fecha de consulta: 21/04/2025].

³ Nakamoto, Satoshi, “Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System” (31/08/2008). Disponible en *Bitcoin.org*: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>.

Satoshi Nakamoto es un pseudónimo que utilizó o utilizaron la/s persona/s que crearon Bitcoin y se comunicaba/n mediante cadenas de mails o en la lista de correo de criptografía *Metzdowd*. <https://www.metzdowd.com/pipermail/cryptography/2008-October/014810.html>

⁴ Un protocolo es un lenguaje de comunicación o un conjunto de reglas entre computadoras para poder comunicarse y procesar datos.

⁵ Es una contraseña personal y necesaria para poder gastar los fondos plasmados digitalmente en la Blockchain.

Todo ello implica que su seguridad está basada en la criptografía⁶ asimétrica⁷; y a su vez, permite la descentralización. En otros términos, la emisión de *Bitcoins*, la validación de las transacciones y el mantenimiento del “sistema”, dependen de una red distribuida de *nodos*⁸ (los cuales necesitan estar conectados tanto en la red eléctrica como a internet) y por consiguiente es un protocolo que fomenta la transparencia y publicidad de los movimientos (cualquier persona por medio de una computadora puede acceder a este gran libro contable conectándose a la red).

Sin embargo, a la hora de poner en consideración los aspectos medioambientales, uno de los principales cuestionamientos de este sistema es el consumo energético que conlleva la minería,

⁶ “La criptografía es el desarrollo de un conjunto de técnicas que permiten alterar y modificar mensajes o archivos con el objetivo de que no puedan ser leídos por todos aquellos usuarios que no estén autorizados a hacerlo.” Network Information Center (NIC Argentina). “¿Qué es criptografía?” Disponible en: <https://nic.ar/es/enterate/novedades/que-es-criptografia#:~:text=La%20criptograf%C3%ADa%20es%20el%20desarrollo,no%20est%C3%A9n%20autorizados%20a%20hacerlo> [fecha de consulta: 10/04/2025].

Un ejemplo cotidiano sería el “Cifrado de Extremo a Extremo” de la aplicación de *WhatsApp*.

⁷ Criptografía asimétrica: es un método de cifrado que utiliza una clave pública para cifrar mensajes y una privada para descifrarlos por lo que cualquier persona puede enviar -en este caso- *Bitcoins* a una dirección pública, pero solo quien tiene la clave privada podrá disponer de los fondos para enviarlos a una nueva dirección pública y efectuar el gasto.

⁸ Los nodos son unidades de computadoras conectadas -mediante un protocolo- y cada una de ellas tiene en su poder una copia de la cadena de bloques -que se va actualizando a medida que se incorporan nuevos bloques-. Disponible en *Ledger Academy*: <https://www.ledger.com/es/academy/f-conceptos-basicos-de-la-cadena-de-bloques/what-is-a-node-and-why-should-i-operate-one> [fecha de consulta: 10/04/2025]

ya que los nodos, para poder participar, además requieren *Hardware*⁹ especializado. Por lo que éste proceso genera tanto altos niveles de consumo eléctrico, como de calor residual, lo que ha despertado fundadas críticas en materia de sostenibilidad¹⁰.

A pesar de esas opiniones, en los últimos años se ha dado lugar a iniciativas innovadoras que buscan reutilizar la energía generada en el proceso, cuestión que abordaré más adelante.

En este contexto, surge la posibilidad de convertir a la minería en una herramienta para fomentar la eficiencia energética y la reducción de la huella de carbono, transformando un problema ambiental en una oportunidad para incentivar la innovación tecnológica intentando aminorar el impacto ecológico. A partir de este análisis, no sería irracional evaluar la posibilidad de que, a raíz de un esquema de incentivos fiscales, se podría fomentar esta práctica de manera sustentable en Argentina.

II. ¿De qué se trata esto de la Minería? ¿Qué experiencia tienen otros países?

La minería de criptomonedas es el proceso mediante el cual los participantes de una

⁹ Hardware se le llama a las partes físicas de una computadora. Real Academia Española, Diccionario panhispánico de dudas. Disponible en: <https://www.rae.es/dpd/hardware> [fecha de consulta: 10/04/2025]

¹⁰ “...durante el período 2020-2021, la red global de minería de Bitcoin consumió 173,42 teravatios hora de electricidad. Esto significa que si Bitcoin fuera un país, su consumo energético se habría situado en el puesto 27 a nivel mundial, por delante de un país como Pakistán, con una población de más de 230 millones de personas...” Universidad de las Naciones Unidas, “Un estudio de la ONU revela los impactos ambientales ocultos de Bitcoin: el carbono no es el único subproducto dañino.” Disponible en: <https://unu.edu/press-release/un-study-reveals-hidden-environmental-impacts-bitcoin-carbon-not-only-harmful-product> [fecha de consulta: 10/04/2025].

Blockchain (los nodos) por un lado emiten las criptomonedas y por el otro verifican y registran transacciones utilizando su potencia computacional para resolver cálculos matemáticos complejos. En el caso de *Bitcoin*, éste sistema se denomina Prueba de Trabajo (*PoW- Proof Of Work*). Los nodos están motivados en su participación ya que, en caso de ser el primero en resolver el cálculo matemático, la recompensa consiste en la conjunción de dos beneficios: por un lado, un valor fijo en cantidad de nuevas crypto (a marzo de 2025 son 3,125 BTC por cada bloque nuevo¹¹); y por el otro, las comisiones cobradas de todas las transacciones incluidas en ese mismo bloque -son las que pagaron quienes hicieron transferencias por medio de la red *Blockchain*-.

Para poder llevar adelante todo este proceso de garantizar la estabilidad de la red y recibir las recompensas en consecuencia, es indispensable que los nodos cuenten con *Hardware* especializado. El resultado de llevar a cabo su labor y agregar nuevos bloques a la red, implica un descomunal consumo eléctrico y una importante generación de residuo térmico (que en la mayoría de los casos se disipa sin ser aprovechado).

Lo que resulta evidente, es que el consumo energético con este propósito ha despertado severas críticas en los debates sobre sostenibilidad. Debido a que, a nivel global, su alto uso de electricidad contribuye, en muchos casos, a la saturación de redes energéticas locales.

Como he mencionado, ello no implica que la cuestión quede sólo en esa instancia, existen proyectos para reutilizar la energía generada en el proceso.

Tal vez por una cuestión económica, tal vez por una cuestión ecologista, se ha comenzado a utilizar ese calor residual con fines prácticos, como la calefacción de hogares, invernaderos o piletas climatizadas, para que la inversión y los gastos se justifiquen más allá de las recompensas que ofrece el protocolo a cambio del cierre de un bloque.

En diferentes países se han desarrollado proyectos donde el calor de los equipos mineros es redirigido¹²:

En Canadá, la empresa *Mint Green* ha implementado una técnica para capturar el calor generado por sus equipos de minería de *Bitcoin*. Esta energía térmica se utiliza para proporcionar calefacción industrial sin emisiones de carbono, aplicada en la producción de sal marina y en el proceso de maceración del grano de malta para elaborar whisky escocés.

En Suecia, “la empresa *Génesis Mining* anunció que se ha asociado con varias organizaciones públicas y privadas, para desarrollar contenedores de equipos de minería capaces de dirigir el flujo de calor sobrante hacia los invernaderos cercanos que cultivan frutas y verduras.” A través de un sistema de conductos de aire hecho a medida, transportan el exceso de energía directamente desde el contenedor de almacenamiento de equipos, al invernadero. Sin duda, es un sistema sumamente conveniente en países, con muy bajas temperaturas, que permitiría reducir la importación de alimentos.

En Francia, la empresa *WisElement*, propuso la tecnología “*Sato*” que consiste en un sistema que utiliza el calor producido

¹¹ Trust Machines, “What are Bitcoin Block Rewards?” Disponible en: <https://trustmachines.co/learn/what-are-bitcoin-block-rewards/> [fecha de consulta: 10/04/2025].

¹² Vanci, Marianella “Estos 3 proyectos de minería de *Bitcoin* combaten la crisis medioambiental de la Tierra”. *Criptonoticias*. Disponible en: https://www.criptonoticias.com/mineria/3-proyectos-mineria-bitcoin-combaten-crisis-medioambiental-tierra/#google_vignette [fecha de consulta: 09/04/2025].

por los equipos ASICs¹³ para producir agua caliente y funcionar como calefacción para los hogares.

En este contexto, surge la posibilidad de convertir la minería en una herramienta para la eficiencia energética y la reducción de la huella de carbono, transformando un problema ambiental en una oportunidad tanto ecológica como económica.

La propuesta aquí planteada, es preguntarnos cómo estos modelos podrían aplicarse en Argentina, de modo que beneficie tanto a los usuarios particulares como al sistema energético en general. Ya que los modelos internacionales mencionados permiten reducir la demanda de energía convencional para calefacción, logrando una disminución neta en el consumo total de electricidad.

¿Se podría incentivar a los mineros a instalar sistemas de recuperación de calor y obtener beneficios tributarios por su implementación?

III. Créditos de carbono y tokenización¹⁴

Antes de continuar con el objeto principal de este trabajo, es enriquecedor tener un ejemplo palpable de las vinculaciones existentes entre este nuevo universo y las cuestiones medioambientales.

Los créditos de carbono son instrumentos financieros diseñados para incentivar la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Se generan cuando un proyecto logra evitar o reducir emisiones de CO₂ y pueden ser comercializados para que empresas u individuos compensen sus

propias emisiones (por ejemplo, una empresa de aerolíneas).

Existen dos categorías principales:

- **Créditos regulados:** Forman parte de estructuras internacionales, como el Protocolo de Kioto¹⁵ (que introdujo el concepto de créditos de carbono) y el Acuerdo de París¹⁶ (que incluyó la comercialización de éstos) las cuales fueron aprobadas por la Argentina. Estos créditos son asignados a países o empresas que deben cumplir con límites específicos de emisiones. Por ejemplo, el Protocolo de Kioto estableció mecanismos como el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), la Implementación Conjunta (IC) y el Comercio de Emisiones (CE) para facilitar la reducción de emisiones entre países industrializados.

- **Créditos voluntarios:** Son adquiridos de manera opcional por organizaciones o individuos que desean compensar sus propias emisiones, más allá de las obligaciones legales. Estos créditos suelen certificarse bajo estándares privados, como el caso de Verra¹⁷ (verra.org) “una entidad sin fines de lucro fundada en 2007 con sede en la ciudad de Washington (Estados Unidos), que tiene por finalidad fijar y promover los mejores estándares en materia de protección del medio ambiente y desarrollo humano” por medio de la certificación de créditos de

¹³ Un tipo de hardware específico para minar criptomonedas.

¹⁴ Malumián, Nicolás, “Tokenización de créditos de carbono para el mercado voluntario. Conceptos fundamentales, pasos para su emisión, participantes relevantes y los casos “Moss” y “Gol Linhas Aéreas”” en *TR LALEY AR/DOC/944/2024* [fecha de consulta: 10/04/2025]

¹⁵ Ley N° 25.438 Aprobación del protocolo de Kyoto (2001).

¹⁶ Ley N° 27.270 Aprobación del acuerdo de París (2016).

¹⁷ Otras entidades reconocidas en esta tarea son: Gold Standard ([goldstandard.org](https://www.goldstandard.org)), una entidad suiza sin fines de lucro; Registro Americano de Carbono ([acrcarbon.org](https://www.americancarbonregistry.org)); y Reserva de Acción Climática (climateactionreserve.org).

carbono denominado VCS¹⁸ (por *Verified Carbon Standard*).

Siguiendo con la línea del trabajo, esos créditos (por medio de la tecnología en cuestión) pueden tener su propia representación digital -a eso se le llama "tokenizarlos"- . Este proceso de tokenización permite plasmarlos en una *Blockchain*, asegurando la trazabilidad (quienes son los que tienen en su poder los créditos o quienes lo gastaron) y por ende la transparencia. Existen plataformas como *Moss* y *KlimaDAO* que ya operan con créditos de carbono digitalizados.

Particularmente *Moss* es una plataforma en la que se negocian créditos de carbono y tiene sede en Brasil, emite los tokens "MCO2"¹⁹ que están listados en diferentes mercados de tokens (son los llamados "Exchanges"²⁰), por ejemplo, *ProBit*, *FoxBit*, *Gate.io*, *Mercado Bitcoin*, *NovaDax* y

¹⁸ Es un programa que certifica proyectos que reducen o eliminan emisiones de gases de efecto invernadero.

¹⁹ A modo de mera representación, podríamos decir que el MCO2 es un Activo Virtual, lo que, en este único y exclusivo caso, se asimilaría a lo que es un *Bitcoin*.

²⁰ Un *Exchange* conforme la Ley N°25.246 y modificatorias, artículo 4°bis, es un "Proveedor de Servicios de Activos Virtuales: Cualquier persona humana o jurídica que, como negocio, realiza una (1) o más de las siguientes actividades u operaciones para o en nombre de otra persona humana o jurídica:

i. Intercambio entre activos virtuales y monedas de curso legal (monedas fiduciarias);

ii. Intercambio entre una (1) o más formas de activos virtuales;

iii. Transferencia de activos virtuales;

iv. Custodia y/o administración de activos virtuales o instrumentos que permitan el control sobre los mismos; y

v. Participación y provisión de servicios financieros relacionados con la oferta de un emisor y/o venta de un activo virtual." Nuevamente, a modo de mera representación, podríamos decir que son una entidad centralizadora de las transacciones de sus clientes, que se encarga de hacer las registraciones pertinentes en la blockchain.

Coinbase. Ese proyecto cuenta con un "White Paper"²¹, en el que se buscó que, tanto la compraventa como la compensación del token de carbono, sean sencillos, permitan el acceso a un público más amplio y el uso de los tokens en contratos inteligentes.

Valga la redundancia, este no es un aspecto central en la dirección de este trabajo, pero es una manera de poder graficar la utilización práctica de la *Blockchain* en cuestiones ecológicas. En Argentina, la adopción de estos sistemas podría facilitar la integración de los mineros en el mercado de carbono, al certificar su reducción de emisiones mediante el uso del calor sobrante.

Si se reconoce éste aprovechamiento como una actividad ambientalmente beneficiosa, los mineros particulares podrían recibir créditos de carbono que luego serían comercializables. De este modo, no sólo obtendrían las recompensas por minar criptomonedas, sino también un ingreso extra por la venta de estos créditos. Esto, además, fomentaría una mayor eficiencia energética en los hogares y reduciría la dependencia de combustibles fósiles.

En conclusión, es relevante analizar cómo, por ejemplo, la tokenización de créditos de carbono puede vincularse con la minería de criptomonedas en el ámbito cotidiano. Si los mineros con sus equipos, aprovechan el residuo de calor para reemplazar métodos tradicionales de calefacción, estarían generando un impacto en la reducción de emisiones de carbono.

De allí surge mi inquietud de evaluar cómo un esquema de incentivos fiscales podría fomentar esta práctica en Argentina.

²¹ *White Paper* en este contexto es un documento técnico que describe un proyecto de criptomonedas o Blockchain. Su objetivo es informar a los inversores y partes interesadas sobre el proyecto.

IV. Regulaciones tributarias sobre Criptomonedas

Desde el punto de vista tributario, en Argentina existen regulaciones vigentes sobre el tema:

IV.A. A nivel nacional se contempla:

IV.A.1. Impuesto sobre los Bienes Personales.²²

Grava los bienes situados en Argentina y en el exterior de personas humanas y sucesiones indivisas. La normativa vigente no menciona expresamente los criptoactivos, pero ARCA mediante el Dictamen N° 2/2022 DI ALIR, los interpreta como títulos valores, que sí son bienes alcanzados por el impuesto Cédular. Esto significa que, aunque no haya una norma específica, se incluyen en la base imponible de este tributo.²³

IV.A.2. Impuesto a las Ganancias.²⁴

En la venta de criptoactivos, cuando el sujeto pasivo los vende por un valor mayor al que los compró, obtiene una ganancia imponible. Las personas humanas y las sucesiones indivisas tributan el impuesto cédular según la moneda en la que se realiza la operación: si la venta es en pesos, sin cláusula de ajuste, la alícuota es del 5%. Mientras que, si se efectúa en moneda extranjera o con ajuste, el impuesto asciende al 15%. En cambio, para las personas jurídicas, la ganancia obtenida se

integra a su resultado impositivo general y tributa dentro del Impuesto a las Ganancias corporativo, con una tasa progresiva entre el 25% y el 35%.

En cuanto a las diferencias de cotización, si una persona humana compra criptoactivos y su precio aumenta sin que haya una venta, esa revalorización no está alcanzada por el impuesto. Sin embargo, para las empresas, esa diferencia positiva de valor, se computa como una ganancia gravada generando obligación tributaria, aun cuando no se haya realizado la venta.

Respecto a los rendimientos obtenidos por depósito en Exchanges o plataformas DeFi²⁵, si una persona invierte sus criptoactivos en una plataforma y recibe intereses o recompensas, ese ingreso se considera para la base imponible. En el caso de las personas humanas, se grava en el momento en que se cobra efectivamente el rendimiento, encuadrándose como renta de segunda categoría. En cambio, para las empresas, el ingreso se devenga en el momento en que surge el derecho a percibirlo, siendo considerado ingreso ordinario dentro de su resultado impositivo.

En la minería de criptoactivos, las criptomonedas obtenidas por validar transacciones se consideran un ingreso gravado. La tributación varía según el sujeto: las personas humanas tributan con una alícuota diferenciada, mientras que las empresas lo incluyen en su resultado general. Adicionalmente, si la actividad se realiza dentro del país, se considera renta de fuente argentina, mientras que, si la minería se efectúa en el exterior, la renta es

²² Impuesto Sobre Los Bienes Personales Texto Ordenado Ley N° 23.966 - Decreto N° 281/97.

²³ Se considera que los criptoactivos están gravados conforme al inciso j) del artículo 19 de la Ley N° 23.966, porque se los asimila a "títulos, acciones, cuotas o participaciones sociales y otros títulos valores". Se deben valorar al 31 de diciembre de cada año al costo de adquisición, sumando intereses, actualizaciones y diferencias de cambio.

²⁴ Ley de Impuesto a las Ganancias, Texto Ordenado en 1997 y sus modificaciones - Decreto N° 824/2019.

²⁵ Una plataforma DeFi (Finanzas Descentralizadas) cumple la misma función que un Exchange tradicional en cuanto a la compraventa e intercambio de activos digitales, pero sin una persona o entidad central que la administre. En su lugar, opera mediante contratos inteligentes en una Blockchain, funcionando como un protocolo autónomo y descentralizado.

extranjera y tributa con una alícuota del 15%.

IV.A.3. Impuesto al Valor Agregado (IVA).²⁶

En lo que hace a la venta de criptoactivos, el IVA solo grava bienes tangibles y servicios. Como se entiende que éstas no son un bien físico sino financiero, su compraventa no está alcanzada por el impuesto. Pero en el caso de servicios de intermediación en la venta de criptoactivos, si un Exchange, un *Broker* o cualquier intermediario cobra una comisión por la transacción, esa comisión sí está alcanzada por el IVA. Si una persona vende Bitcoin a otra directamente es decir Par a Par (*P2P* - *Peer-to-Peer*), no está alcanzado.

IV.B. A nivel Provincial, por ejemplo:

IV.B.1. Impuesto sobre los Ingresos Brutos.

En la provincia de Buenos Aires conforme el artículo 184 sexies²⁷ del Código Fiscal - Ley N° 10.397 y modificatorias, se estableció una especificación en cuanto a que la minería de criptomonedas es una actividad gravada cuando el Hardware esté ubicado en la jurisdicción. Si la retribución de la minería consiste en criptomonedas o se valoriza en función de alguna de ellas, se utilizará la valuación en plaza de las crypto recibidas a la fecha de generarse el devengamiento (se devengan cuando se

²⁶ Ley de Impuesto al Valor Agregado - Ley N° 23.349 y sus modificaciones - Decreto N° 280/97

²⁷ Código Fiscal Ley N° 10.397 y modificatorias – “ARTÍCULO 184 sexies. Tratándose de la prestación de servicios de procesamiento y validación de transacciones de criptoactivos y/o criptomonedas ("minería de criptoactivos y/o criptomonedas") bajo cualquier modalidad, se considerará que existe actividad alcanzada por el Impuesto sobre los Ingresos Brutos cuando el equipamiento —hardware— utilizado para el desarrollo de dicha actividad se encuentre ubicado en esta jurisdicción.” (Artículo incorporado por Ley 15.391 (B.O. 29/12/2022)

cierra un bloque y se recibe la recompensa). Actualmente conforme la Ley Impositiva 2024²⁸, Artículo 21 inciso p) la alícuota es el 5%, del valor de los criptoactivos obtenidos.

V. Regulación: ¿Posibilidad de un nuevo esquema?

Actualmente, en Argentina no parece existir una regulación específica que contemple la minería de criptomonedas desde una perspectiva ambiental. Si bien la actividad está alcanzada por ciertos tributos y regulaciones financieras, a la fecha no he podido encontrar si se plantearon incentivos para que se desarrolle bajo criterios de eficiencia energética.

Ello me ha llevado a cuestionarme si, en lugar de simplemente aplicar impuestos, el Estado –tal vez– podría canalizar esta actividad puntual, haciendo que la práctica sea más gravosa (por lo tanto, alineándose con los compromisos internacionales anteriormente mencionados, lo que aportaría a la imagen internacional de Argentina en materia de cumplimiento ambiental) pero a su vez, implementar un marco legal que premie la minería con doble propósito. Ello podría posicionar al país como un referente en innovación y sustentabilidad generando así, nuevas inversiones y promoviendo el desarrollo tecnológico orientado hacia un modelo más sostenible.

VI. Implementación de una tasa con afectación específica y posibilidad de beneficios

En consonancia con lo anteriormente mencionado, dado el impacto energético de la minería de criptomonedas²⁹, sería

²⁸ Ley N° 15.479 prorrogada de manera automática y ratificada por el Decreto N° 3681/2024.

²⁹ “...si bitcoin fuera un país, consumiría más electricidad que Finlandia o Argentina; de hecho, estaría dentro de los 30 países que más utilizan energía a nivel global...” González Gabriela, “¿Cuál

interesante pensar en la creación de una tasa específica con afectación directa a la reinversión en infraestructura eléctrica.

En este sentido y con ánimos de ser un mero ejemplo, se podría plantear una tasa “Eco-cripto” o “CriptoSustentable”:

Hecho imponible: Por la prestación de los servicios de contralor y/o inspección de los equipos y su sustentabilidad en materia energética y medioambiental, utilizados por los sujetos que realicen minado de criptomonedas cuyo consumo de energía eléctrica sea igual o superior a 10 MWh mensuales en el ejido municipal, se abonará la presente tasa.

Sujeto activo: Municipio o Comuna.

Sujeto pasivo: Persona humana o jurídica que realice minería de criptomonedas cuyo consumo sea igual o superior a 10 MWh mensuales.

Base imponible: Estará constituida por los ingresos brutos devengados durante el período fiscal, por el ejercicio de la actividad gravada.³⁰

Alícuota: Progresiva en función de los ingresos brutos declarados. También podría optarse por aplicar una base imponible progresiva en función de los ingresos brutos declarados como así también de la energía consumida.

Aspecto territorial del hecho imponible: El ejido municipal.

Destino de lo recaudado: Reinversión en infraestructura eléctrica.

Agentes de información: Compañías o Empresas de Servicios Eléctricos.

Incentivo o beneficio fiscal: Un crédito fiscal o bonificación.

Ejemplo de bonificación de la tasa según la eficiencia alcanzada:

Modo de reutilización	Clase de certificado	Reducción de la tasa
Para uso propio	A	25%
Para terceros	B	35%
Para actividad económica propia	C	40%
Para terceros con actividad económica	D	50%

Evidentemente, para garantizar su validez, se debería establecer por medio de una Ordenanza; la carga impositiva debe ser proporcional al costo del servicio prestado; debe permitir la rentabilidad de la actividad minera; los fondos deben destinarse exclusivamente a mejoras en la infraestructura eléctrica; etc. Siguiendo estos lineamientos, la tasa se encuadraría dentro de la potestad tributaria estatal sin incurrir en vulneraciones constitucionales.

Esta propuesta no busca erradicar la minería de criptomonedas, sino ordenarla dentro de un esquema tributario que permita mitigar su impacto energético, fomentar la eficiencia y generar beneficios para el sistema eléctrico en su conjunto.

Además, como mencioné, esta ecotasa podría ser complementada con un esquema de beneficios para aquellos sujetos que

es el impacto ambiental de bitcoin y las criptomonedas?”, en *Criptopedia*. Disponible en: <https://www.criptonoticias.com/criptopedia/bitcoin-criptomonedas-impacto-ambiental-capa-ozono-en-ergias-renovables-consumo/> [fecha de consulta: 10/04/2025]

³⁰ También podría estar constituida por un monto fijo.

implementen sistemas de eficiencia energética, en particular, mediante la reutilización del calor generado en el proceso.

VII. Requisitos para acceder al beneficio por eficiencia energética

Siguiendo esta línea de ideas sobre la factibilidad de establecer un régimen de incentivos para los mineros que implementen tecnologías de reutilización del calor. Las condiciones para el acceso a la reducción de la tasa, a modo enunciativo, podrían ser:

1. Presentar un plan de eficiencia energética, detallando el sistema de recuperación térmica y su impacto.
2. Acreditar la implementación de infraestructura mediante certificaciones técnicas.
3. Obtener un certificado estatal emitido por organismos como, por ejemplo, el Ministerio de Energía y Minería, el ENRE o la Secretaría de Energía del Ministerio de Economía, etc.
4. No registrar deudas fiscales, ni incumplimientos en DDJJ.

VIII. Comentario final

El ecosistema cripto, es un nuevo paradigma de economía tecnológica que llegó para quedarse independientemente de su regulación o tributación³¹. La cuestión no versa en si debe permitirse o no, sino cómo podemos aprovechar su potencial para generar un impacto positivo en la economía y menos nocivo en el medio ambiente. Como se vió, hay alternativas ecológicas para menguar el consumo energético. La

³¹ Infobae “El bitcoin se hunde por la represión en China contra el minado de criptomonedas”, <https://www.infobae.com/america/mundo/2021/06/21/el-bitcoin-se-hunde-mas-de-10-por-la-represion-en-china-contra-el-minado-de-criptomonedas/> [fecha de consulta: 10/04/2025].

combinación de la minería con la reutilización del calor residual presenta una oportunidad única para transformar una actividad de alto consumo energético en una herramienta de eficiencia y sostenibilidad. Además, ya hay vinculación real y manifiesta entre instrumentos creados a los efectos medioambientales y la tecnología Blockchain. En este sentido, la adopción de las criptomonedas, sea como activos o como tecnología, con el correr de los días crece exponencialmente, principalmente por los jóvenes nativos digitales.

Es sabido que el derecho siempre está un paso (o varios) por detrás de los cambios sociales, poner este tema en agenda intentando conciliar los intereses del estado y de los particulares podría ser una oportunidad para generar vinculación o al menos un acercamiento a este ecosistema rebelde que tiene como principal premisa la no intervención estatal.

El punto de partida es la Constitución Nacional, el estado como padre garante de los Derechos Humanos, en lo que aquí respecta y conforme el artículo 41³², debe proveer a la protección del “...derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras...”. Y “...A la Nación corresponde dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.”

Lo cierto es que la alta demanda energética de la minería criptográfica, contribuye al estrés de los sistemas eléctricos especialmente en picos de consumo y al desperdicio del calor residual. Si la sociedad argentina o los inversores

³² Constitución de la Nación Argentina, Artículo 41. Ley N° 24.430.

extranjeros continúan apostando por este tipo de tecnología, este país no sería una excepción.

La creación de una tasa que grave en particular el consumo energético vinculado a la minería de criptomonedas, podría derivarse en la afectación directa a la reinversión en infraestructura eléctrica. Esto permitiría la expansión y modernización del suministro en zonas con alta concentración de minería cripto, el desarrollo de generación renovable para abastecer parques mineros, reducir su dependencia de fuentes fósiles e incluso subsidios para la implementación de eficiencia energética, incentivando la reutilización del calor residual generado por la actividad.

Además, se podrían redistribuir los costos de ese impacto y financiar soluciones sin trasladar la carga al resto de los usuarios. O también, con esta reinversión, el desembolso en gasto fiscal para subsidios energéticos podría reducirse, generando un alivio financiero a largo plazo.

La integración con los créditos de carbono, la posibilidad de beneficios fiscales y el desarrollo de una Blockchain estatal son estrategias que pueden posicionar a Argentina como un líder en innovación dentro del ecosistema cripto. La clave está en diseñar políticas públicas que canalicen estas oportunidades hacia un desarrollo sustentable y económicamente viable.

ASPECTOS PROCESALES DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS PERSONAS JURÍDICAS

Andrés Gabriel Roverano

I. Introducción

La sanción de la ley nacional N° 27.401 introdujo la regulación de la responsabilidad de la persona jurídica, conteniendo normas sustantivas y unas pocas de índole procesal. Con posterioridad, la sanción del nuevo Código Procesal Penal Federal a través de la ley N° 27.063 y sus modificatorias trajo aparejada consigo la introducción de un capítulo dedicado a la regulación del proceso dirigido contra las personas jurídicas. Por su parte, a excepción de la Provincia de Mendoza, los restantes foros locales no contienen actualmente ningún tipo de disposición relativa a aquellas. Aún a pesar de ello, las normas vigentes no regulan con claridad ni de manera acabada el abanico de circunstancias que pueden presentarse en un proceso penal dirigido contra las personas jurídicas. Es evidente que la naturaleza de la persona jurídica obliga a adaptar la normativa procesal a ellas, la cual debiera dar soluciones a todas las situaciones problemáticas que pueden suscitarse para dar claridad y certeza a los justiciables y a los operadores jurídicos en aras a garantizar el derecho a un debido proceso y el derecho de defensa. Por esta razón, es menester poner de resalto las necesidades del derecho argentino para dar un tratamiento integral de la persona jurídica como sujeto pasivo del proceso penal y analizar las soluciones adoptadas por otros países sobre algunas de las diversas situaciones problemáticas que se presentan en esta materia, que giran en torno a su representación y los suscitados tanto en la faz de investigación como en la faz del juicio oral en el proceso penal. A la luz de ello, entendemos que el desafío del

derecho positivo argentino es proporcionar una regulación normativa del proceso penal que se adapte a la verdadera naturaleza de la persona jurídica dando respuesta a cada problemática en particular a los fines de proporcionar claridad y certeza.

II. La representación de la persona jurídica como sujeto pasivo del proceso penal

Para comparecer al proceso penal contra la persona jurídica, esta debe designar, según regula el artículo 13 de la Ley 27.401 y el 339 del Código Procesal Penal Federal¹, por un lado, a un abogado para su asistencia técnica y, por otro, a un representante². En cuanto a las funciones de este último, si bien no se encuentran reguladas de manera expresa, pueden ser interpretadas de manera supletoria del art. 338 del CPPF, que reza que las personas jurídicas tienen los mismos deberes y obligaciones que el imputado.

Ello nos lleva a creer que la naturaleza de este representante *ad hoc* resulta de una idéntica y fiel humanización de la persona jurídica en la posición de imputado. Siguiendo esta posición, el autor español Gascón Inchausti, expresó que “*le corresponderá al representante de la persona jurídica actuar en el proceso penal ocupando el lugar de la entidad imputada o*

¹ En adelante CPPF.

² Cabe aclarar que este representante es denominado en la *praxis* jurídica de manera indistinta como representante especialmente designado, representante *ad hoc* o representante defensivo.

acusada”³. Sin embargo, la autora española Goena Vives consideró, realizando una interpretación del art. 786 bis Ley de Enjuiciamiento Criminal española -*el cual hace referencia a la declaración de la persona jurídica en fase de juicio oral*- que la designación del representante *ad hoc* es para ejercer el derecho de defensa⁴. En otras palabras, podemos interpretar que la naturaleza de la función de este representante procesal es meramente instrumental para garantizar el ejercicio del derecho de defensa de la persona jurídica imputada.

No obstante, lo anterior, aun a pesar de la literalidad de la norma nacional que lleva a enrolarnos en la primera posición, entendemos, al igual que el autor español Gimeno Beviá, que la naturaleza de la función del representante “*es híbrida o mixta, pues oscila entre la equiparación al imputado y la asimilación con el testigo. Se equipará al primero tanto en relación con los derechos, como con los deberes, pero se asimila al segundo en que no se le puede identificar completamente con la persona jurídica, ya que, al fin y al cabo, se trata de un sujeto diferente*”⁵.

Ahora bien, el CPPF y la Ley 27.401 establecen de manera idéntica que corresponderá a su representante legal o a cualquier persona con poder especial para el caso representar a la persona jurídica en el proceso penal, instituyendo la obligación de comparecencia del representante

procesal. En este sentido, podemos entender que la persona jurídica podrá designar a cualquier persona hábil para ser representante pudiendo ser una persona del propio seno de la persona jurídica o alguien externo o ajeno a ella. Entendemos que al tener el representante como nota característica la finalidad de “corporeizar” a la persona jurídica, este, idealmente, debiera tener un conocimiento acabado de los hechos por los que el nuevo sujeto pasivo del proceso penal es acusado, así como de los movimientos propios de la misma. No obstante, es posible que ocurra que el representante designado no tenga un conocimiento cabal de los hechos, dado que puede suceder que el representante procesal, al momento de los hechos no haya sido parte de la persona jurídica o que el representante legal de la persona jurídica no sea más parte de la misma o que el representante procesal designado sea totalmente ajeno a la misma y no conozca acabadamente los hechos o el funcionamiento de la estructura de la persona jurídica. Aún a pesar de ello, entendemos que por vía legislativa es casi imposible restringir la facultad de elección del representante basado en estas situaciones fácticas, sino que la solución adoptada por el sistema argentino es positiva, dejando la elección del mismo en la autonomía de la voluntad de la persona jurídica imputada.

La única limitación que establece la normativa nacional vigente, es el supuesto de conflicto de intereses, el cual lo deja librado a su detección por parte del juzgador, quien, ante ello, deberá intimar a aquella que la sustituya. Podemos advertir que la falta de una regulación específica de la cuestión ha dejado a estas situaciones controversiales abiertas a la moderación casuística del juzgador, lo que ha supuesto que la persona jurídica ingrese al proceso con incertidumbre respecto de las reglas procesales que le son aplicables, con riesgo

³ Gascón Inchausti, Fernando, *Proceso penal y persona jurídica*. Madrid/Barcelona/Buenos Aires/Sao Paulo, Marcial Pons, 1º ed., 2012, p. 79.

⁴ Goena Vives, Beatriz, “Responsabilidad penal de las personas jurídicas y nemo tenetur: análisis desde el fundamento material de la sanción corporativa” en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* de la Universidad Pompeu Fabra. Artículos RECPC 23-22, 2021, pp. 1-52.

⁵ Gimeno Beviá, Jordi, “*El proceso penal de las personas jurídicas*” en Tesis Doctoral presentada ante la Universidad de Castilla-La Mancha, 2014, p. 105.

para sus garantías de legalidad, defensa en juicio y debido proceso. En especial, la cuestión del representante legal de la empresa ha sido de particular significación, habida cuenta que puede suceder que resultase que un testigo pueda ser a la vez representante –lo cual puede afectar la fiabilidad del testimonio- o que este sea un deudor por deuda ajena o responsable solidario (cfr. Arts. 7 y 8 de la Ley 11.683) de la obligación tributaria que origina la acción penal dirigida contra la persona jurídica o incluso, el representante puede resultar co-imputado por la comisión del delito y, así, que sus intereses procesales colisionen con los de la persona jurídica. Es innegable la gravedad de esta cuestión, porque puede ocurrir que el juzgador entienda que no existe un conflicto de intereses en casos de co-imputación del representante como persona física y de la persona jurídica por el mismo hecho enjuiciado. Consideramos que dejar esto en las manos del mero arbitrio de los magistrados trae aparejada consigo una posible aplicación dispar de criterios que pueden afectar a la defensa de la persona jurídica como sujeto pasivo del proceso penal.

En este sentido, el autor español Maza expresa que *“la realidad pone en evidencia que, en más ocasiones de las que pudiera esperarse, le corresponde asumir la representación y defensa de la persona jurídica en el procedimiento penal a una persona física con intereses que entran en conflicto con los de su representada, esencialmente por tratarse dicha persona física de la autora misma del delito que precede a la responsabilidad penal de la persona jurídica”*⁶. Así es que en aras de evitar que ese conflicto de intereses derive finalmente la postergación de los intereses de la propia persona jurídica en beneficio de

su representante, quien puede abusar de esa posición para eludir sus responsabilidades y, por supuesto, postergando toda línea estratégica defensiva de la persona jurídica que implique una colaboración con las autoridades tendente a esclarecer el delito cometido inicialmente y su autoría. Es imperativo y necesario que el legislador nacional aborde esta cuestión y ofrezca una solución normativa que deniegue que los representantes sean co-imputados o testigos, obligando así a la persona jurídica que su representante sea una persona física que pueda defender adecuadamente y libre de cualquier conflicto personal los intereses de la persona jurídica imputada.

Es por esta razón que varios ordenamientos establecen algunos límites a la designación del representante especialmente designado, sobre todo en casos, como lo es en el supuesto de la co-imputación, que el legislador considera que existe un conflicto de intereses en todos los casos y veda tal circunstancia, siendo esta la solución normativa que entendemos acertada.

Por ejemplo, España veda la posibilidad que el representante procesal sea a su vez testigo en la fase del juicio, admitiendo así la posibilidad de la co-imputación de la persona física o jurídica, circunstancia que es sumamente cuestionada por los juristas de aquel país encabezada por el citado autor Maza. Asimismo, una vez detectado un conflicto de interés en Italia la persona física ya no podrá actuar como representante de la persona jurídica, ésta habrá de designar a otra persona física que le represente; en Bélgica el tribunal de oficio o a instancia de parte designará a un mandatario *ad hoc* que represente a la persona jurídica; en Suiza, al igual que en Italia, se prevé que la persona jurídica imputada designe a otro representante y, si no lo hace, el fiscal de la instrucción o el juez en el enjuiciamiento designarán a uno

⁶ Maza Martín, José Manuel. *Delincuencia electoral y responsabilidad penal de los Partidos Políticos*, Madrid, Aranzadi, 1º ed., 2018, p. 479.

entre las personas que tengan facultades para representar a la persona jurídica en el tráfico civil, en caso de que no hubiera, se designará a una persona cualificada que puede ostentar ese papel; en Austria, se intentará la representación por alguno de los miembros del órgano de gobierno, pero si todos son sospechosos, se designará a un defensor judicial mientras la persona jurídica imputada no designe a un representante o defensor de confianza; en Alemania, la persona jurídica deberá nombrar a un nuevo representante y en caso de no lo haga se le designará de oficio un defensor judicial. A diferencia de los anteriores, Francia, su código no prohíbe esa concurrencia de imputaciones, aunque la persona física-representante de la persona jurídica co-imputada puede pedir que se nombre a un defensor judicial o que la persona jurídica nombre a un nuevo representante.

En síntesis, consideramos que el desafío de la legislación argentina radica en contemplar que tanto los testigos como las personas físicas imputadas o sospechadas en el mismo proceso en el que la persona jurídica es parte, no puedan ser designadas como representantes procesales de la misma a los fines de evitar cualquier conflicto de intereses y así garantizar el debido proceso de la persona jurídica. No obstante, cabe hacer la salvedad en las PyMEs o en las sociedades unipersonales, en las que el responsable individual es también la persona que va a sufrir, en buena medida, los daños colaterales de la sanción a la persona jurídica, lo que puede potencialmente afectar el principio *non bis in ídem*. Es por ello que, en estos supuestos en los que existe una única esfera de interés, no descartamos la posibilidad de que sea la persona física imputada a su vez representante de la persona jurídica.

III. Algunas situaciones problemáticas en la investigación penal preparatoria

El artículo 338 del CPPF establece que el proceso, así como los derechos y deberes de la persona jurídica imputada, se rige de manera supletoria por el régimen común establecido por dicho código, en cuanto le sea aplicable a la persona jurídica de manera genérica, sin hacer ningún tipo de salvedad respecto a ella. Así es que, en el diligenciamiento de medidas de prueba, es necesario diferenciar a quién lo afecta, por lo que en materia de personas jurídicas han de descartarse aquellas diligencias de investigación cuyo objeto es “corporal”, es decir, que su sujeto pasivo sólo puede ser una persona física (p. ej. ADN, inspección e intervención corporal, reconocimiento en rueda, dactiloscópica, etc.). Ahora bien, en ocasiones la concreta diligencia de investigación puede recaer y repercutir tanto sobre una persona jurídica como sobre una persona física. De esta manera, en la etapa de instrucción se podrán practicar diligencias probatorias que restrinjan derechos fundamentales de la persona jurídica para averiguar hechos propios de la persona física también imputada o viceversa. Así es que haremos mención a algunas situaciones objeto de debate en la doctrina en torno a algunas medidas probatorias que restringen derechos fundamentales.

III.A. Allanamiento del domicilio de la persona jurídica

En este sentido, la Constitución Nacional en su artículo 18 establece la inviolabilidad del domicilio, derecho que también le es reconocido a la persona jurídica. En esta línea, cabe destacar que se entiende por domicilio de la persona jurídica el espacio físico que constituya el centro de dirección de las mismas, ya se trate de su domicilio social o de un establecimiento dependiente, o aquellos otros lugares en que se custodien documentos u otros soportes de su vida diaria que quedan reservados al conocimiento de tercero, quedando fuera de la reserva aquellos lugares de acceso

público. Así es que la autoridad correspondiente, para ingresar al domicilio deberá contar con una orden judicial de allanamiento o encontrarse ante un delito en flagrancia o con el consentimiento de la persona jurídica.

Este último supuesto de allanamiento sin orden previsto en todas las normativas procesales del país para las personas físicas, es objeto de debate en materia de procesos penales dirigidos contra personas jurídicas, atento que es una situación que no se encuentra regulada con claridad en los códigos de forma.

Cabe preguntarnos, en este punto, quién se encuentra facultado para dar esa autorización a las autoridades, que no estén munidas de una orden judicial de allanamiento, para ingresar y registrar el domicilio de la persona jurídica. Podríamos imaginar que a esta autorización la puede brindar el representante legal, el representante procesal o cualquier dependiente de la persona jurídica. En relación al representante legal de la empresa, entendemos que, al ser el representante por excelencia de la persona jurídica en su giro empresarial, si podría brindar su autorización, al igual que el representante especialmente designado ya que esta persona es quien está inmiscuida en el proceso y de las implicancias de su autorización. En cuanto a los restantes dependientes de la persona jurídica, si bien podríamos pensar que sí podría ser brindada la referida autorización, amparándonos en la teoría de la representación aparente –en los términos del art. 367 del Código Civil y Comercial de la Nación–, entendemos que este instituto fue creado exclusivamente para el campo civil y comercial y no para el proceso penal, por lo que los dependientes al no ostentar ningún tipo de representación real de aquella, no podrían brindar ningún tipo de autorización a la autoridad que se presentara en el domicilio.

En España, es admitido que solo podrán brindar esta autorización los representantes, de manera que puede interpretarse que la autorización puede ser otorgada por el representante legal o el especialmente designado, aunque a la fecha, sigue siendo una cuestión debatida en la doctrina.

Así es que entendemos que el legislador debiera de dar claridad sobre este asunto delimitando quién o quiénes son las personas que tienen la facultad de dar tal autorización, ya que, la medida podría ser atacada de nulidad con posterioridad.

III.B. Interceptación de las comunicaciones

El derecho del secreto de las comunicaciones le es también reconocido a la persona jurídica, viéndose potenciado a partir de la aparición de la persona jurídica como sujeto pasivo del proceso penal, lo que exige una tutela judicial efectiva de sus derechos y garantías como parte del proceso penal, a través de la protección de sus derechos fundamentales.

A pesar del reconocimiento del derecho del secreto de las comunicaciones a las personas jurídicas, es obvio que la persona jurídica no se puede comunicar por sí misma, sino que lo hace por medio de las personas físicas que trabajan para ella, de manera tal que concurre una duplicidad de titularidades sobre una misma comunicación. Al respecto, la autora Neira Pena afirmó que *“se dará una superposición de titularidades del derecho objeto de injerencia, perteneciendo éstas tanto a la esfera de privacidad de la persona física comunicante, como a la de la persona jurídica que ostenta la titularidad de los medios de comunicación o en nombre de la*

*cual se realizan las comunicaciones interceptadas*⁷.

En este sentido, con la finalidad de delimitar, consideramos necesario precisar qué comunicaciones son de exclusiva titularidad de la persona jurídica. De esta manera, podemos afirmar que será titular del derecho en aquellas comunicaciones en las que exclusivamente sea la persona jurídica quien forme parte del proceso comunicativo como remitente o destinataria con independencia del contenido. Esta situación puede verse gráficamente en los correos electrónicos dirigidos a la identidad real o comercial de la persona jurídica. Asimismo, consideramos que las comunicaciones realizadas por los dirigentes o representantes de la entidad por su cuenta y nombre también se encuentran protegidas. Por lo tanto, podemos decir que sólo cuando aparezca como única destinataria o remitente la propia persona jurídica o sus órganos (ej. dirección, Consejo de Administración, etc.), será la única titular del derecho la persona jurídica, mientras que cuando sea posible la determinación o identificación de la persona humana que emita o reciba el mensaje, será esta la titular del derecho, independientemente de quién sea el titular del medio de comunicación y de quién se pretende investigar. En estos últimos casos podemos hablar de una concurrencia en la titularidad del derecho, afectando los ámbitos de protección de la persona física y jurídica.

Usualmente, la interceptación de los miembros de las personas jurídicas se basa en una relación laboral o funcional con la entidad por lo que, en palabras de Neira Pena, *“es posible entender que cualquier integrante de la entidad es usado por la*

*persona jurídica investigada para transmitir o recibir información*⁸.

En síntesis, como expresa Gascón Inchausti *“lo realmente importante es que el juez identifique en su resolución a los imputados y justifique motivadamente las razones por las cuales es necesario intervenir unos números de teléfono concretos”*⁹ y en la motivación de la resolución de interceptación, se explicita el juicio de proporcionalidad realizado para fundamentar el dictado de la medida contra la persona jurídica, aun cuando se invada la esfera de protección de la persona física. En este sentido, en la medida de lo posible, en virtud del incipiente estado de la investigación en las que suelen ordenarse las interceptaciones de las comunicaciones, la resolución judicial deberá hacer referencia a la identidad de la persona investigada, así como de cualquier sujeto potencialmente afectado por la medida, en calidad de investigado o no. En definitiva, lo ideal es interceptar las comunicaciones de los investigados, sin embargo, teniendo en cuenta que una persona jurídica está integrada por varias personas físicas y son ellas a través de quienes se comunica la persona jurídica, a pesar de la titularidad de los medios, es casi inevitable que se vulnere la esfera de protección de alguna persona física cuando se intercepte las comunicaciones de la persona jurídica.

En nuestro ordenamiento, más allá de hacer un reenvío de los derechos fundamentales de la persona física y no hacer mención alguna a ello, entendemos que sí se encuentra reconocido el secreto de las comunicaciones de aquellas. Así es que entendemos que sería una buena práctica

⁷ Neira Pena, Ana María, “La interceptación de las comunicaciones de la persona jurídica investigada” en *Justicia: Revista de derecho procesal*, N° 2, 2016, pp. 421-436.

⁸ Neira Pena, Ana María, “La interceptación de las comunicaciones de la persona jurídica investigada” en *Justicia: Revista de derecho procesal*, N° 2, 2016, p. 437.

⁹ Gascón Inchausti, Fernando, *Proceso penal y persona jurídica*. Madrid/Barcelona/Buenos Aires/Sao Paulo, Marcial Pons, 1° ed., 2012, p. 112.

judicial que las resoluciones que ordenen la interceptación de las comunicaciones se encuentren motivadas en la afectación a la doble esfera de protección y la proporcionalidad de la medida, incluso cuando la persona jurídica no sea investigada, pero se afecte su derecho al secreto de sus comunicaciones.

IV. El juicio oral y la persona jurídica acusada

IV.A. Los acuerdos de la persona jurídica

Según reza el artículo 343 del CPPF, la persona jurídica podrá realizar acuerdos de colaboración, conciliación, de suspensión del proceso a prueba y de juicio abreviado, al igual que la persona física, siempre que el representante garantice que el acuerdo haya sido aceptado por el órgano directivo de su representada. De esta manera, el órgano de enjuiciamiento debe comprobar que el acusado presta la conformidad libremente; por lo que, a pesar de que se exprese a través de su representante procesal, es la persona jurídica la que resultará condenada con esa conformidad, la que sufrirá la pena y la que por ende debe comprender el significado y alcance de esa conformidad. Por eso, el Juez o Tribunal debería preguntar a estos efectos al representante especialmente designado y al Abogado cómo ha adoptado la persona jurídica la decisión de la conformidad. En este sentido, si el órgano juzgador considera que la conformidad se ha adoptado *ultra vires* debe rechazarse, no obstante, si no advierte este vicio y dicta sentencia de condena por una conformidad *ultra vires*, la persona jurídica podría recurrirla.

IV.B. Los fundamentos de la sentencia condenatoria de la persona jurídica

La convicción judicial suficiente para dictar una sentencia condenatoria a una persona jurídica, debe ser de la misma índole para condenar a cualquier persona, sea física o

jurídica. Así, debe ser exigida prueba suficiente, tanto para la acreditación del hecho como para demostrar la culpabilidad de la persona jurídica.

De esta manera, la prueba plenaria debe servir para individualizar el concreto interés perseguido por el ente en la conducta criminal ejecutada por el agente representante, directivo o dependiente, así como los concretos defectos de organización que han impulsado o permitido la comisión de los delitos para graduar la pena, de conformidad al art. 8 de la ley 27.401, sin que pueda admitirse en los delitos contemplados por esta normativa ninguna fórmula de objetivación o de presunción *iuris et de iure* para declarar la responsabilidad que tome en cuenta exclusivamente la relación entre la entidad jurídica y su órgano de dirección, o representación (responsabilidad por hecho propio); o al revés, la individualización de ventajas objetivas para la persona jurídica derivada de la conducta criminal desarrollada por las personas físicas apuntadas (responsabilidad vicarial, objetiva o refleja) como en el caso de la Ley Penal Tributaria o el Art. 304 del Código Penal.

En este sentido, entendemos que la sentencia deberá fundamentar la responsabilidad penal de la persona jurídica, según cada caso concreto, en el hecho base, en los hechos internos de la persona jurídica, en los hechos de los que se deduce la imputación penal de la persona jurídica, en los que se puede comprobar el defecto de organización o la ausencia de control interno, en los que se sustenta la implantación de un programa de cumplimiento penal y además, para fundamentar la responsabilidad de la persona física, la sentencia deberá recaer también sobre aquellos hechos propios de la persona física de los que depende la culpabilidad *strictu sensu* de ella.

Siguiendo esta línea, la Sala A de la Cámara Federal de Mendoza, en su sentencia interlocutoria dictada en los autos caratulados “*LEGAJO DE APELACIÓN DE GARFUNKEL AUGUSTO EN AUTOS GARFUNKEL RAFAEL AUGUSTO, POR APROPIACIÓN INDEBIDA DE RECURSOS DE LA SEG. SOCIAL*” N° FMZ 8122/2016/1/CA 1 con fecha 08 de julio de 2020, ante la resolución denegatoria del juez *ad quem* ante el pedido de la querella de imputar a la persona jurídica KLP Emprendimientos S.A. por comprender que las sanciones previstas en los arts. 12/14 de la Ley 27.430, al igual que las del art. 12 del C.P son un accesorio de la pena y por ende, imponerlas son una facultad del Juez, el *a quo* rechazó esta postulación, afirmando primeramente que se trata de una pena principal y que lo afirmado por el juez de primera instancia no es congruente con el ordenamiento jurídico nacional vigente. Asimismo, expresó el *a quo* que “*la posibilidad de imputar penalmente a las personas jurídicas por delitos tributarios sobre la base de la realización del hecho presuntamente delictivo por parte de alguna persona física que desempeña el carácter de integrante de un órgano de administración de la persona de existencia ideal y por resultar la persona de existencia jurídica beneficiaria del presunto delito en los términos previstos por la normativa aplicable*” y que para imponer la pena a la persona jurídica, es necesario que “*la misma haya sido previamente imputada, procesada y acusada en el marco de un juicio justo donde se hayan resguardado todas las garantías procesales que permitan el efectivo ejercicio del derecho de defensa que le asiste*”.

Aunque celebramos que en este fallo se contemple que la culpabilidad de las personas jurídicas se sustenta en un defecto en la organización que permite que en su seno se cometan delitos, entendemos que este argumento podría ser válido para los

supuestos contemplados en la ley 27.401, pero no así en la Ley Penal Tributaria o incluso en el art. 304 o 313 del Código Penal, tipos penales en el que son claros ejemplos de responsabilidad vicaria, es decir refleja y objetiva. Ello así debido a que la imposición de sanciones a la persona jurídica se da por lo que las personas físicas hicieron en su seno o aprovechándose de ella, sin que deba fundamentarse la culpabilidad de la persona jurídica en un defecto de organización o carencia estructural permitió que esto sucediera. Como consecuencia de ello, al imponer una pena a las personas jurídicas, en la actualidad no suele realizarse un análisis de ese estilo, porque los estándares de análisis son distintos debido a su diferencia ontológica con los fundamentos de la responsabilidad de la persona jurídica en la ley 27.401. Así es que en el caso de estos delitos y por su naturaleza, es posible que los fundamentos y los hechos que deban ser probados sean distintos a los contemplados en la Ley Penal Tributaria (Art. 279 de la ley 24.430 y modificatorias) o en el art. 304 y 313 del Código Penal.

V. Conclusiones

En el contexto del proceso penal contra personas jurídicas en Argentina, la figura del representante procesal es fundamental. Sin embargo, la falta de regulación específica sobre sus funciones y la posibilidad de conflictos de intereses generan incertidumbre y riesgos para el derecho a la defensa y el debido proceso de la persona jurídica. Así es que cuando ocurre una superposición de roles, donde un representante puede ser a la vez testigo o coimputado, plantea serios cuestionamientos sobre la credibilidad y efectividad de la defensa del ente. Es esencial que la legislación argentina adopte medidas generales y efectivas que impidan que personas con intereses en conflicto actúen como representantes procesales, garantizando así el derecho de defensa en

juicio y debido proceso, evitando el abuso de poder por parte de quienes pueden eludir sus responsabilidades penales y de los arbitrios de cada funcionario judicial. Como hemos puesto de resalto, se puede apreciar que varios países, tales como Italia, Suiza o Austria, han implementado restricciones para salvaguardar los derechos de las personas jurídicas, lo cual podría servir de modelo para la reforma en Argentina.

La protección del domicilio, consagrada en el artículo 18 de la Constitución Nacional, se extiende a las personas jurídicas, lo que plantea importantes interrogantes sobre el consentimiento a la entrada y registro del domicilio de la persona jurídica. La falta de claridad en la normativa sobre quién puede autorizar el ingreso de las autoridades al domicilio de una persona jurídica sin una orden judicial, es un vacío legal que debe ser tratado por los legisladores. Se propone que solo el representante legal y/o el representante procesal de la entidad tengan la capacidad de otorgar dicha autorización, dado su papel en la gestión de la persona jurídica y su implicación en el proceso penal.

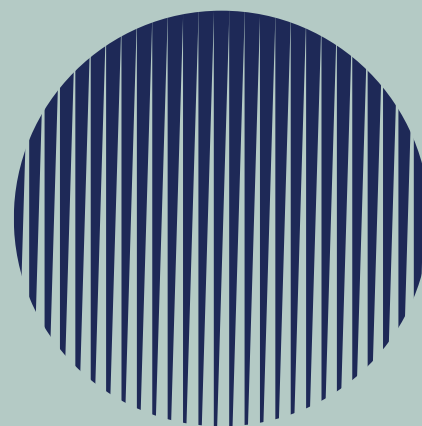
Si bien no existe legislación al respecto, la duplicidad y superposición de titularidades sobre una misma comunicación plantea desafíos significativos en términos de protección de los derechos individuales y la eficacia de la investigación penal. Ello ocurre cuando las comunicaciones involucran a personas físicas que actúan en nombre de la persona jurídica, lo que implica una afectación de los ámbitos de protección de ambas partes tanto de la persona física como la jurídica. Es por esta razón que, a la hora de la adopción de la medida, es indispensable que se identifique claramente a los sujetos cuyos derechos se afectan, es decir, a la persona jurídica y física. Asimismo, la resolución que ordene la medida debe estar lo suficientemente motivada para afectar ambas esferas de protección, basándose en la legislación

vigente y en principios rectores de las medidas de investigación tecnológica.

Para imponer una condena penal a una persona jurídica, es necesario contar con pruebas suficientes que acrediten tanto el hecho delictivo como la culpabilidad de la entidad. La responsabilidad penal de la persona jurídica no puede basarse únicamente en presunciones o en la relación con sus órganos de dirección, sino que debe demostrarse a partir de los hechos concretos, tales como defectos de organización, ausencia de control interno o la implementación de programas de cumplimiento. No obstante, ello puede variar según el delito que se le impute, ya que por la forma de redacción de aquellos tipos penales que establecen la responsabilidad vicarial de las personas jurídicas, su basamento es distinto. No obstante, proponemos que la legislación nacional debe modificar esta cuestión a los fines de extinguir la responsabilidad vicarial de las personas jurídicas para unificar el fundamento de la pena de la persona jurídica.

En síntesis, para traer a proceso y aplicar una pena a las personas jurídicas, entonces es necesario que se aborde de manera específica, en la parte general del Código Penal y en los diversos códigos procesales, una verdadera adaptación del proceso para las personas jurídicas, a fin de no llenar los vacíos normativos con interpretaciones subjetivas que vulneren el principio de legalidad penal y procesal, el derecho de defensa y el debido proceso.

Segundo Congreso de Jóvenes Tributaristas 2026



APLICACIÓN DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EL PROCEDIMIENTO PENAL TRIBUTARIO: PROTECCIÓN DEL SECRETO FISCAL

Carla Paoletti

I. Introducción

Los avances tecnológicos del último siglo constituyen sin dudas el aspecto más característico de la nueva era digital. Los cambios producidos por el desarrollo científico han modificado estructuralmente el estilo de vida, en especial, la forma en la que adquirimos y producimos conocimiento. También las relaciones interpersonales han mutado y se rigen hoy en día por patrones comunicacionales derivados de la interacción tecnológica. Ambas esferas de la sociedad, pública y privada, se encuentran completamente atravesadas por el uso de internet e inteligencia artificial. En la actualidad, no queda prácticamente bastión de la comunidad ajeno a la influencia de la tecnología. A tal punto ha arribado el progreso de la ciencia en el siglo XXI, que se denomina a este proceso como la "Cuarta Revolución Industrial"¹.

En este contexto, el estado no permanece al margen de la transformación, sino que es uno de los actores principales ejerciendo un rol dual. Por un lado, adopta la tecnología para su propio beneficio y elabora un diseño institucional de políticas públicas con base en las nuevas herramientas. Por otro lado, se erige como el ente regulador del cambio digital y actúa en pos de mitigar los posibles impactos negativos derivados de la tecnología.

En este sentido, la reciente irrupción de la inteligencia artificial (de aquí en adelante IA) presenta un reto desafiante para los estados en sus facetas ejecutiva, legislativa y judicial. Se trata de la última gran

innovación en el campo tecnocientífico y su aplicación a procesos estatales e institucionales demostró arrojar resultados positivos. Si bien su uso está ampliamente difundido, la velocidad del avance tecnológico supera ampliamente la capacidad estatal de regulación. Eficacia, eficiencia y transparencia son los pilares sobre los que se funda la correcta implementación de este tipo de dispositivo en el sector público. Sin embargo, también se advierten potenciales riesgos, por lo que la aplicación deberá estar reglamentada para prevenir la producción de daños colaterales y responder a un filtro ético y moral previamente pactado.

En esta línea, el presente trabajo tiene el objeto de analizar la aplicación estatal de la IA a un campo específico de acción: el procedimiento penal tributario. La finalidad es resaltar sus posibles beneficios sin soslayar la imperiosa necesidad de proteger ciertos aspectos delicados involucrados, tales como el secreto fiscal. Se busca analizar la aplicación desde el inicio del procedimiento, en el marco del ente de administración fiscal (Agencia de Recaudación y Control Aduanero), hasta la culminación de aquel, por ante los tribunales correspondientes (Ministerio Público Fiscal y Poder Judicial de la Nación). A lo largo de la tramitación penal tributaria, se trabaja con datos personales sensibles, pertenecientes al terreno de la intimidad personal, protegidos por el instituto del secreto fiscal. Por este motivo, la implementación de cualquier herramienta tecnológica deberá prever la protección de aquel. En efecto, representa la principal garantía con la que cuenta el contribuyente frente a la intrusiva actividad recaudatoria

¹ Schwab, K., *La cuarta revolución industrial*, Editorial Debate, 2016.

estatal. Como consecuencia de ello, la aplicación de herramientas digitales en el marco de la política criminal fiscal deberá diseñarse teniendo como límite el respeto del secreto fiscal.

II. Aplicación de IA en el sector público

La inteligencia artificial es un desarrollo de la ciencia informática que programa sistemas para emular la inteligencia humana. Esto quiere decir que, robots o máquinas, mediante estructuras de predicción y recomendaciones, se ven habilitados a procesar información, tomar decisiones y aprender en el trayecto. Existen distintos tipos de aplicaciones tales como la IA débil o estrecha, configurada puntualmente para realizar una tarea específica, y la IA general, que tiene la capacidad de razonar y adaptarse a cualquier tarea intelectual como lo haría un humano². Esto último se obtiene mediante la técnica de “machine learning”, que implica que el sistema se desarrolla en base a datos previamente proveídos. También se utilizan las siguientes disciplinas: “PLN”, procesamiento de lenguaje natural, que permite al sistema comprender y replicar con sentido el lenguaje humano; “big data”, que opera en el procesamiento de grandes volúmenes de información; y “deep learning”, cuya fortaleza recae en crear razonamiento en base a la extracción automática de datos sobre redes neuronales.

En resumen, se trata de una herramienta sumamente poderosa que agiliza y acelera numerosos procesos diarios. Resulta lógico entonces, que su implementación por parte de los sectores público y privado tenga acogida favorable y genere resultados alentadores. Puntualmente en el campo de la investigación penal tributaria, podría aplicarse tanto en la etapa preventiva, como en aquella de detección e investigación. Sin

perjuicio de ello, por encontrarse comprometidos derechos y garantías individuales, deberá procurarse en aquel proceso que la aplicación resulte conforme al respeto de aquellos. Si bien la legislación en la materia es aún escasa, existen instrumentos de *softlaw* que ofrecen una serie de pautas y guías de utilización que sirven como faro para alumbrar la penumbra regulatoria.

En el año 2019 la OCDE realizó un estudio³ en el que definió los aspectos más relevantes de la IA y la posible aplicación a los campos de salud, transporte, justicia, agricultura, finanzas y servicios públicos. Al mismo tiempo, subrayó que las políticas públicas deberán aunar esfuerzos para enfrentar dilemas éticos tales como la opacidad algorítmica, los sesgos, la responsabilidad legal y la protección de la privacidad.

En el 2021 la UNESCO emitió un documento⁴ con recomendaciones sobre la ética de la inteligencia artificial y proveyó un marco legislativo que fomentó a los países a regular nacionalmente la materia. A continuación, en el 2023 elaboró el “*Ethical Impact Assessment*”⁵, un instrumento para evaluar los riesgos y beneficios de los sistemas de inteligencia artificial, a la luz de los principios consagrados en las recomendaciones mencionadas.

³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2019). Artificial Intelligence in society. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/eedfee77-en>.

⁴ UNESCO (2021). Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137>.

⁵ UNESCO, Ethical Impact Assessment: a tool of the Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence, 2023 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000386276>.

² Chat GPT, comunicación personal, 15/6/2025.

En cuanto al empleo puntual de inteligencia artificial en el plano de las políticas públicas, la OCDE en el 2024 en vistas al G7 realizado en Italia, confeccionó un paquete de herramientas para la implementación en el sector público⁶. Allí, más allá de advertir posibles ventajas y amenazas, indicó que el uso estatal deberá ser meticulosamente diseñado para incluir a todas las voces en el proceso de digitalización, prevenir sesgos y basarse en un modelo de gobierno abierto. Para velar por la seguridad jurídica, se sugirió la inversión en transparencia algorítmica, en una infraestructura digital robusta, que garantice la privacidad de los datos involucrados, y en la elaboración de marcos normativos que reduzcan los vacíos legales.

III. Aplicación de IA en materia penal tributaria- límites

Más allá de los beneficios generales que ofrece la inteligencia artificial en las diversas funciones del Estado, el procedimiento penal tributario —por las particularidades propias de su naturaleza— se presenta como un campo especialmente propicio para su aplicación. Esto se debe a que la criminalidad económica se caracteriza por desplegar maniobras complejas, con grandes volúmenes de documentación para procesar, e involucra operaciones transnacionales cuya detección suele realizarse a través de medios tecnológicos. Además, con frecuencia los entes ideales son sujetos activos de las conductas delictuales, lo cual agrega a la investigación el análisis de una extensa cantidad de informes, entre ellos societarios y bancarios.

A diferencia de las tradicionales figuras del derecho penal nuclear, los delitos

tributarios pertenecen a la moderna legislación de tipos penales. Aparte de incluir en la autoría a personas jurídicas, como todos los delitos económicos, provocan afectación a bienes jurídicos de interés colectivo y presentan modalidades complejas de comisión. Estos aspectos en conjunto rompen con la estructura de análisis tradicional, abriendo paso a una nueva dogmática penal⁷.

En este contexto, la IA se convierte en un nuevo elemento que juega un papel múltiple en la escena. Por un lado, puede ser utilizada por los criminales para perpetrar nuevas modalidades de comisión de las conductas. Por otro, en cambio, puede constituir material probatorio en un juicio. Incluso, llevando los conceptos al límite, puede llegar a considerarse autora de conductas delictivas, lo cual requerirá de esfuerzos jurídicos y normativos para su sanción. Sin embargo, por sobre todas las cosas y en lo que aquí interesa, la IA en el derecho penal tributario resulta ser una herramienta brillante para la prevención, detección e investigación de este tipo de conductas.

En una sociedad como la actual donde los medios comisivos criminales se multiplican, el riesgo tecnológico⁸ pasa a ser una amenaza importante para la política criminal. La aparición de un peligro imprevisible⁹ es lo que obliga a la expansión del derecho penal, no sólo en cuanto a encuadres jurídicos de conductas disvaliosas, sino también en cuanto a métodos de investigación y nuevas formas de prueba. Ante este panorama, la única solución para retrotraer la delincuencia tecnológica es responder con tecnología.

⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Hello, World: Artificial Intelligence and its use in public policy, OECD Publishing, 2021 <https://www.oecd.org/gov/hello-world-artificial-intelligence-and-its-use-in-public-policy-92c2ef35-en.htm>.

⁷ Borinsky, M. H., *Delitos tributarios y contra la seguridad social*, Rubinzal-Culzoni Editores, 2023

⁸ Silva Sanchez, Jesús M., *La expansión del Derecho Penal*, Euro Editores, 2011.

⁹ Meirovich, G. D.; Miño, L.; Turano, P. N., *Sociedad del riesgo en Temas de Derecho Penal Económico*, Grün, 2004.

Por este motivo, su adopción es inminente y traerá consigo la reestructuración de personal y puestos de trabajo a disposición de la investigación de manera más eficiente.

Sin perjuicio de ello, la transición deberá realizarse teniendo en cuenta que el procedimiento penal tributario involucra información sensible amparada por derechos y garantías fundamentales. Los datos fiscales que son voluntariamente aportados por el contribuyente en el marco del cumplimiento de sus obligaciones tributarias están protegidos por el secreto fiscal. Es precisamente este instituto lo que otorga seguridad jurídica a un sistema de autoliquidación impositivo. Así, la implementación de tecnología en este marco deberá diseñarse de manera acorde con las exigencias de respeto a la intimidad de los datos involucrados. Es fundamental incorporar medidas de seguridad que garanticen una programación algorítmica transparente- hacia el interior del sistema- y resguardada de interferencias ajenas- hacia el exterior de aquel. Para ello, la gestión de datos debe observar estrictos estándares de privacidad a lo largo de todo el procedimiento. Esto es, desde la etapa prejudicial de recopilación de información fiscal y de detección de posibles conductas lesivas, hasta la fase judicial de investigación penal ante los tribunales.

IV. El secreto fiscal

Previo a destacar los beneficios derivados de la aplicación de IA en las distintas etapas de investigación penal tributaria, corresponde definir qué es el secreto fiscal y cuál es su alcance. De este modo se delimita el radio de acción de la labor investigativa estatal en función de los derechos y garantías tutelados por el instituto.

El secreto fiscal es el deber jurídico de confidencialidad que protege la información tributaria de los contribuyentes depositada

ante la entidad de control fiscal. Está legislado en el art. 101 de la ley 11.683 de procedimiento administrativo fiscal. Tiene como objetivo preservar el perfil patrimonial del contribuyente, así como sus datos personales, y fortalecer la legitimidad del régimen tributario como mecanismo para incentivar el cumplimiento voluntario de obligaciones. Se funda en el resguardo al derecho a la intimidad consagrado en el art. 18 de la Constitución Nacional mediante la inviolabilidad del domicilio, de la correspondencia y de los papeles privados.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación al respecto señala que:

“...su propósito es amparar al contribuyente y darle la seguridad de que sus manifestaciones no podrán llegar a conocimiento de terceros ni servir de armas contra él (Fallos: 191:253; 193:109; 196:575, entre otros). De acuerdo con la doctrina de los precedentes mencionados, el objeto sustancial del art. 101 de la ley 11.683 “ha sido llevar la tranquilidad al ánimo del contribuyente con la ineludible consecuencia de que cualquier manifestación que se formule ante la Dirección General Impositiva será secreta. Se trata, pues, de la seguridad jurídica como medio decisivo establecido por el legislador para facilitar la adecuada percepción de la renta pública” (Fallos: 248:627, considerando 5º).”¹⁰.

No obstante, como todo derecho, el secreto fiscal no reviste carácter absoluto y puede verse limitado cuando entra en conflicto con otros bienes jurídicos de jerarquía constitucional. En este sentido, el deber del Estado de investigar hechos con relevancia penal justifica la existencia de ciertas excepciones que permiten incorporar

¹⁰ FIA (expte. 23.330/1581 y otros) y otro c/ EN – Mº Economía – AFIP resol. IG 08/06 y otras s/ proceso de conocimiento, CAF 30623/2010/CA1-CA2 (CSJN, 4 de abril de 2023).

información amparada por el secreto fiscal en el marco de procesos penales. La Disposición N° 98/2009 de la A.F.I.P., actualmente A.R.C.A., reglamenta dichas salvedades detallando escenarios y sujetos requirentes habilitados a tal fin.

Así, el levantamiento del secreto fiscal procederá en el marco de causas penales mediando autorización del Sr. Juez. Podrá ser requerida por el Ministerio Público Fiscal sin contar con dicha conformidad expresa en los casos en los que, la investigación se encuentre delegada en los términos del art. 196 del CPPN o se trate de denuncias formuladas por la misma A.R.C.A. En vistas a la implementación del código acusatorio CPPF, cobra relevancia el alcance de las excepciones mencionadas, a fin de precisar, ante el nuevo panorama, si el levantamiento deberá ser solicitado por el Juez o por el Fiscal. Al momento, la doctrina no es pacífica y conviven posturas divergentes.

Lo cierto es que, más allá del requirente, ambos organismos a lo largo del proceso deberán garantizar la protección de dicha información, más aún si se pretende adoptar herramientas tecnológicas que intervengan en la gestión de dicho material sensible. Para ello, es menester dividir en dos etapas el proceso y definir qué recaudos específicos deberán tomarse en cada una de ellas. La etapa prejudicial, es aquella de detección de inconsistencias y posible comisión de delitos, por ante el ente administrativo, y sin el levantamiento del secreto. En la etapa judicial en cambio, ante la sospecha razonable de la comisión de un delito, suele ordenarse el levantamiento y se procede a lidiar con la información libremente en el marco del expediente a la vista de las partes autorizadas. Los escenarios en ambos momentos son distintos por lo que el diseño de las herramientas tecnológicas deberá proyectarse de modo particularizado.

V. Aplicación de IA en el ente de administración tributaria

El procedimiento penal tributario propiamente dicho inicia cuando una denuncia llega a conocimiento de la judicatura competente en la materia para que se inicie la investigación correspondiente. Sin embargo, previo a ello, la investigación de estas conductas suele realizarse en las administraciones tributarias, encargadas de detectar anomalías e inconsistencias. En el marco de aquel proceso, experiencias extranjeras han demostrado que la aplicación de IA tiene resultados favorables.

Es un hecho que el mundo de la economía digital ha producido cambios irreversibles y plantea retos desafiantes para el sistema de imposición y percepción de tributos tradicional. Las nuevas formas de actividad económica, basadas en estructuras intangibles, contribuyen a la erosión de la base imponible y al traslado de beneficios hacia jurisdicciones de baja tributación, en perjuicio de las finanzas públicas nacionales. En este contexto, prácticas como la compraventa de licencias de software, el desarrollo de algoritmos, la provisión de bienes y servicios a distancia —incluyendo plataformas de streaming—, o el uso intensivo de redes sociales, constituyen algunos de los principales activos económicos globales actuales, sin que ello se traduzca en niveles proporcionales de imposición fiscal.

En miras a combatir los efectos negativos derivados de dicho accionar, la OCDE, junto con el G20, elaboró el plan de acción “BEPS” que busca neutralizar la problemática mencionada. Argentina, por su parte, el pasado 28 de mayo de 2025 ratificó el “Convenio Multilateral BEPS MLI”¹¹.

¹¹ Argentina, Ley N.º 27.788: Aprobación de la Convención Multilateral para Aplicar las Medidas Relacionadas con los Tratados Fiscales para

Bajo estas condiciones, las administraciones tributarias nacionales no tienen otra alternativa más que actualizar su funcionamiento y adaptarse a las nuevas reglas de la era digital. La introducción de inteligencia artificial representa una herramienta fundamental para el proceso de modernización de los entes tributarios. Algunos beneficios son la reducción de costos de operación, el aumento de la productividad de la agencia y la mejora de los servicios, lo cual asimismo, facilita el cumplimiento espontáneo de obligaciones por parte de los contribuyentes. Numerosas jurisdicciones internacionales ya han avanzado en la adopción de nuevos dispositivos para las administraciones tributarias.

Incluso, en materia aduanera, gracias al aporte de la OMA, se implementaron mecanismos modernos de gestión a partir de inteligencia artificial. Algunos de ellos fueron los controles bidireccionales y colaborativos, basados en análisis predictivo de la demanda de consumidores, elaboración de inventarios, predicción de riesgos y sistemas de traqueo de medios de transporte¹².

Puntualmente en materia de prevención de delitos tributarios, considerando el límite impuesto por el resguardo del secreto fiscal referido, el entrenamiento de modelos deberá observar principios éticos y de responsabilidad que garanticen la seguridad y transparencia¹³. La clave para trabajar con

datos no estructurados e información contenida en textos varios, es aplicar técnicas de procesamiento de lenguaje natural y aprendizaje automático. De este modo, la herramienta será capaz de comprender la información con la que lidia y generar un razonamiento que habilite la detección de inconsistencias. Entre sus principales fortalezas se destaca la capacidad para automatizar tareas repetitivas dentro del proceso de investigación, como la revisión documental o la detección de patrones en grandes volúmenes de información, lo que permite posteriormente generar una matriz de riesgo personalizada.

A su vez, al trabajar con procesamiento de datos sensibles, resulta fundamental optar por modelos de lenguaje que garanticen la confidencialidad de la información. Es recomendable utilizar opciones de código abierto que puedan instalarse y ejecutarse de manera local, sin requerir el envío de datos a servidores externos. La elección del modelo, por tanto, debe orientarse a aquellos que aseguren un alto nivel de protección y privacidad.

Por otro lado, un eslabón fundamental para conservar el respeto de principios éticos es velar por la transparencia algorítmica. En este sentido, se entiende por transparencia a la posibilidad de explicar los procesos que se automatizan. Si se opta por poner al servicio de la comunidad un instrumento de tal magnitud deberán verificarse ciertos elementos que permitan controlar su uso. Entre ellos: accesibilidad, que el código de programación pueda conocerse y auditarse; rendición de cuentas, que se sepa con antelación quienes intervienen y son los responsables del proceso de diseño del algoritmo; privacidad, que los sistemas sean cerrados e impenetrables para terceros.

Prevenir la Erosión de las Bases Imponibles y el Traslado de Beneficios (BEPS). Boletín Oficial de la República Argentina, 28 de mayo de 2025. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27788-413245>

¹² Schurig, H., *A confiança como critério de integração de controles tributários e aduaneiros*, Revista Direito Aduaneiro, 2023, (71, 25–38.

¹³ González Cao, R., *La inteligencia artificial en las administraciones tributarias*, IEFPA, 4 de julio de 2024. Recuperado de

<https://www.iefpa.org.ar/index.php/es/noticias/nodo/1416>

VI. Aplicación de IA en tribunales penal-tributarios

Una vez arribada la investigación a la etapa judicial, por revestir relevancia jurídico penal, las limitaciones concernientes al secreto fiscal son aún mayores. Ello dado que, el órgano judicial probablemente proceda al levantamiento y acceda a la totalidad de la información tributaria de los sujetos imputados. Por esta razón, en caso de querer aplicar mecanismos de automatización de tareas a partir de inteligencia artificial, deberán mantenerse y reforzarse los lineamientos esbozados previamente.

La implementación de herramientas para optimizar el trabajo judicial deben apuntar a analizar documentación con criterio penal y elaborar informes judiciales en base a ello. En este sentido resulta beneficioso un enfoque basado en el riesgo que utilice para la gestión de datos un modelo reticular en el que el análisis se realice sobre los vínculos y los nodos, en vez de sobre las personas¹⁴.

Distinto es el caso de los sistemas de predicción de resultados, tal como “Prometea”, el dispositivo de creación del Ministerio Público Fiscal para la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La aplicación de este tipo de dispositivos puede ser muy útil en materia penal tributaria, especialmente al inicio de la investigación, para definir la relevancia del hecho y colaborar al procedimiento de selectividad de casos al que se enfrenta el Fiscal en ejercicio del principio de oportunidad.

¹⁴ Silva, G. F., “La perspectiva reticular como una aproximación a los enfoques basados en riesgo aplicados a los sujetos obligados”, CAEPT – Centro de Estudios de Administración Pública Tributaria, octubre de 2023. <https://caept.org.ar/wp-content/uploads/2023/10/Germán-F-Silva-La-perspectiva-reticular-como-una-aproximación-a-los-enfoques-basados-en-riesgo-a-pl.pdf>.

Nuevamente, las reglas de implementación deberán responder a principios éticos que incluyan en el proceso de programación la participación ciudadana y que garanticen la explicabilidad, para evitar y prevenir sesgos. La gestión de datos deberá apuntar aún más sólidamente al resguardo de la intimidad, por estar el estándar de protección del secreto fiscal neutralizado. Bajo ningún concepto puede permitirse una fisura en el sistema que exponga la información a conocimiento de sujetos que no sean aquellos estrictamente previstos por la ley.

Al fin y al cabo, no escapa a este trabajo que el contexto global actual de transición a la era digital pone en jaque los límites de la privacidad. Los datos han pasado a ocupar un activo de relevancia en la economía, a la par de lo que fueron los patrones oro y petróleo¹⁵. Si bien no hay un valor preciso que los cuantifique, se sabe que tienen un potencial precio en el mercado, a tal punto que se habla ya de “economía del dato”¹⁶. Hoy en día, convivimos con nuevos servicios y proveedores que no cobran sus dividendos con dinero sino mediante el aporte individual de datos personales. En este marco, la información patrimonial de cada persona que voluntariamente se aporta a las arcas del estado debe estar más resguardada que nunca, ya sea dentro del ente administrativo o judicial. Así, el secreto fiscal refuerza su vigencia y debe ser tenido en cuenta como límite a la aplicación de modelos de inteligencia artificial.

VII. Conclusión

En definitiva, la aparición de nuevas tecnologías en el siglo XXI irrumpió en

¹⁵ Rosembuj, T., “Los datos personales: Su naturaleza jurídica y el derecho a su protección. Instituto de Estudios Fiscales”, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (España), 2016.

¹⁶ Simon, F. G., “La inteligencia artificial en las administraciones tributarias”, *La Ley, Suplemento de Innovación & Derecho*, 2024. (1), p. 1–15.

todos los ámbitos de la sociedad y conlleva un cambio de paradigma cultural. El estado, el derecho y el aparato judicial no han quedado excluidos de tal transformación por lo que enfrentan la puesta en crisis de muchas de sus estructuras funcionales. Sin perjuicio de ello, puesta al servicio de la comunidad, la tecnología ha demostrado brindar efectos sumamente positivos. Este es el caso de la IA, la cual, delimitada por principios éticos fundamentales, resulta ser una herramienta de gran utilidad que aporta a la transparencia y seguridad jurídica.

La intersección entre IA y delitos penal tributarios encuentra su máximo esplendor en las etapas de detección e investigación, provocando una combinación letal para combatir el crimen. Siempre y cuando se vele por los derechos y garantías comprometidos, la correcta aplicación de IA pasará a ser un baluarte para el procedimiento penal tributario. Así, el secreto fiscal constituye la mayor protección que puede otorgarse a los datos proveídos por los contribuyentes en el marco del cumplimiento de sus obligaciones. La adopción de instrumentos de trabajo basados en IA deberá ponerse en práctica a través de modelos que tengan especialmente en cuenta este límite a la intimidad. Los elementos a tener en cuenta para este proceso son: la participación ciudadana e implementación de políticas de gobierno abierto en la programación, la transparencia algorítmica y la creación de modelos que aseguren la privacidad y seguridad de datos sensibles.

En síntesis, la implementación de tecnología de IA al proceso penal no puede suceder de manera automática, sino que debe entenderse como un medio puesto al servicio de la política criminal tributaria. La clave para la transición estará en encontrar el equilibrio entre innovación tecnológica y resguardo de derechos fundamentales, de modo tal que, el avance no implique

retrocesos en materia de garantías individuales.

DEL FEDERALISMO DE CONCERTACIÓN A LA COMPETENCIA FISCAL: LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS RÉGIMENES PROVINCIALES DE INCENTIVO DE LAS INVERSIONES, A LA LUZ DE LA DOCTRINA “BAYER”

Gamaliel Larcher Pérez

I. Introducción

En un contexto de múltiples reformas como el que atraviesa la Argentina actualmente, desde el Poder Ejecutivo Nacional se planteó la intención de realizar un giro hacia un federalismo fiscal más puro, en el cual las provincias compitan “libremente” entre sí por las inversiones, en miras al objetivo final de terminar con el actual régimen de coparticipación impositiva.

A partir de ello, y dada la agobiante presión fiscal existente en jurisdicciones, sobre todo producto del Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISIB) y de los diversos tributos municipales, múltiples provincias y municipios han impulsado nuevos regímenes de promoción que buscan atraer más empresas e inversiones a sus territorios mediante distintos incentivos.

El propósito del presente trabajo es analizar los límites constitucionales del nuevo esquema de “competencia fiscal” que comienza a configurarse en la República Argentina.

II. El actual régimen tributario

Todo sistema de organización federal, en tanto implica la coexistencia de un gobierno central con múltiples entes subnacionales —en nuestro caso: Nación, provincias y municipios—, exige una coordinación entre los distintos niveles gubernamentales para lograr una mayor calidad institucional, una división racional del poder y el aseguramiento de la plena vigencia de los derechos de los ciudadanos. En este punto,

el aspecto tributario cobra especial relevancia, pues:

“Como todo Estado, no es posible concebirlo sin recursos, o sea, con los medios financieros necesarios para su existencia y que le permiten subsistir frente a sus gastos. Es decir, según la acertada frase de Alberdi, que “no hay poder donde no hay finanzas”, que “tesoro y gobierno son dos hechos correlativos que se suponen mutuamente”¹.

Cabe destacar que tanto la Nación como las provincias y los municipios tienen un poder tributario inherente y originario para crear y recaudar tributos, siempre dentro del marco de las facultades que les son reconocidas por la Constitución. En el caso de las provincias, ese poder tributario es más amplio en virtud del artículo 121 de la Constitución Nacional (CN) que establece que conservan todas las potestades que no hayan sido expresamente delegadas a Nación; y en el caso de los municipios es un poder restringido a sus funciones de gobierno, en línea con el artículo 123 de la CN.

En consecuencia, resulta fundamental encontrar mecanismos que permitan coordinar fiscalmente a los distintos niveles de gobierno, más allá de las acciones judiciales destinadas a evitar los efectos perjudiciales de una carga tributaria confiscatoria. La superposición impositiva desmedida, que genera una presión fiscal excesiva, actúa como un fuerte desincentivo

¹ Linares Quintana, Segundo V., *El poder impositivo y la libertad individual*, Buenos Aires, Editorial Alfa, 1951, p.78.

para nuevas inversiones —esenciales para la generación de riqueza—, dificultando su impulso incluso cuando el marco jurídico ofrece garantías para su desarrollo.²

De este modo, en la primera mitad del siglo XX, se dictaron las leyes 12.139 de unificación de impuesto internos, la 12.143 de impuesto a las ventas, y la 12.147 de prórroga del impuesto a los réditos, en cuyo producido participaban las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, constituyendo los primeros antecedentes del régimen de coparticipación federal de impuestos que hoy nos rige.

En ese sentido, según autorizada doctrina, el régimen de coparticipación es:

*“un claro elemento vertebrador vertical y horizontal, puesto que no sólo reserva las principales fuentes de tributación para la nación, con la consiguiente uniformidad, sino que para las Provincias adheridas también fija ciertas pautas uniformadoras, al menos para los dos más importantes en cuanto a los problemas de la múltiple imposición interna que pueden ocasionar”*³ (el impuesto de sellos y el impuesto sobre los ingresos brutos).

Al respecto, también se destaca que éste cumple una doble función; por un lado, consiste en un mecanismo de redistribución vertical y horizontal de la renta tributaria federal entre el Gobierno Federal, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y también de ellas entre sí; y por el otro, se erige en un:

*“sistema por el cual el Gobierno Federal y las Provincias acuerdan también (especialmente éstas últimas) normas de armonización tributaria... que ha implicado la autolimitación en el ejercicio de potestades tributarias originarias propias de los sistemas de separación y concurrencia de fuentes”*⁴

Justamente por ello, los sujetos de la relación federal adoptaron este mecanismo en aras de evitar las perniciosas consecuencias de la doble y múltiple imposición tributaria y los conflictos que se suscitaban entre las distintas jurisdicciones como consecuencia del ejercicio concurrente de potestades fiscales sobre idénticas fuentes de recursos, consustancial al esquema de distribución de competencias fiscales adoptado por la Constitución nacional de 1853/1860, tal como lo describiera la CSJN al fallar en la célebre causa *Sociedad Anónima Mataldi Simón Limitada c/ Provincia de Buenos Aires*.⁵

Es así como la Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales N°23.548, que nació en 1988 como un régimen transitorio que reemplazaba a la Ley 20.221, continúa rigiendo las relaciones fiscales entre Nación y provincias hasta la actualidad; pese a que, con la reforma de 1994, se incorporó a la Constitución Nacional la actual formulación del artículo 75 inciso 2, el cual establece que *“Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones”*.

De esta forma, surge patente la intención del constituyente de fomentar un federalismo fiscal de concertación, aunque hasta el día de hoy esa ley-convenio no fue

² Spisso, Rodolfo R., *Derecho Constitucional Tributario*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 7a ed., 2019, p.98.

³ Naveira de Casanova, Gustavo, "Apuntes sobre la teoría del federalismo fiscal. Su aplicación al caso argentino: ficción, realidad y desafíos", en Álvarez Echagüe, Juan M. (Dir.), *Tributación local provincial y municipal*, Buenos Aires, Ad Hoc, 2010, T. I. p. 134.

⁴ Garat, Pablo M., "El sistema argentino de coparticipación impositiva y los desafíos al régimen fiscal", Fundación Civilidad. Disponible en: <http://www.fundacioncivilidad.org.ar/index.php/federalismo-fiscal> [fecha de consulta: 04/03/2026]

⁵ Fallos 149:260.

sancionada, rigiendo todavía la Ley 23.548 que no se adecúa a los parámetros constitucionales. En ese sentido, la doctrina es categórica respecto a la necesidad del dictado de un nuevo régimen de coparticipación que se adecúe a la CN:

*“Urge, pues, dar cumplimiento a la manda constitucional; ya el régimen actual denuncia una situación que es incompatible con las previsiones de la Constitución Nacional. El actual régimen de la ley 23.548 es producto de una serie continua de modificaciones carente de fundamentos técnicos o científicos, en las que no se han seguido criterios basados en la eficiencia económica o en la equidad, sino sancionadas en función de las necesidades financieras coyunturales de cada jurisdicción”.*⁶

Sin embargo, lo concreto es que -tal como expresé- nuestro sistema tributario continúa siendo regido por la antigua Ley 23.548. Ya el Tribunal Címero tiene dicho en consolidada jurisprudencia que *“esa jerarquía superior que cabe reconocerle a los acuerdos intrafederales y a las leyes-convenio es inherente a su propia naturaleza contractual en la que concurren las voluntades de los órganos superiores de la Constitución en aras de alcanzar objetivos comunes”.*⁷

Por ende, el régimen establece que las jurisdicciones provinciales asumen una serie de obligaciones enumeradas en el artículo 9 de la ley, entre las que se destaca no aplicar gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por esta ley.

No obstante, ante el agotamiento de este modelo y el giro propuesto hacia un federalismo de competencia, las provincias han comenzado a reasumir sus potestades mediante regímenes de incentivos que

buscan mitigar la presión fiscal en sus territorios, con el objeto de atraer inversiones.

Habiendo esbozado este análisis esquemático, corresponde a continuación describir el surgimiento de estos nuevos regímenes provinciales para luego evaluar su validez constitucional

III. Nuevos regímenes de promoción o de incentivo de inversiones en provincias

Tal como se mencionó en los acápites anteriores, a raíz del nuevo paradigma planteado, algunas provincias sancionaron nuevos regímenes de promoción e incentivo de inversiones, con el fin de atraer empresas a radicarse en sus respectivos territorios.

A modo de ejemplo, en el caso de la provincia de Córdoba, la ley impositiva para este 2026 eliminó la exención objetiva del ISIB que gozaba la actividad industrial en la anterior redacción del Código Tributario por el mero hecho de desarrollar el proceso productivo y siempre que se cumplieran las condiciones allí establecidas y no se supere el monto de ingresos brutos atribuibles al ejercicio 2024.

En su lugar, la nueva ley instauró un “Programa de Promoción para el Desarrollo Industrial” que establece que, para acceder a las exenciones (concebidas bajo el término “beneficio fiscal”), las empresas industriales deben, entre otros requisitos, 1) tener establecimiento industrial ubicado en la Provincia de Córdoba y 2) realizar una inversión en activos fijos destinada a actividades industriales en esos establecimientos ubicados en la provincia.

En términos similares, recientemente la provincia de Buenos Aires reglamentó la Ley N° 15.510 de “Régimen Provincial de Inversiones Estratégicas”, el cual otorga exenciones parciales en ISIB, impuesto inmobiliario y de Sellos a los sujetos que realicen inversiones en el ámbito provincial destinadas a instalar nuevas plantas o

⁶ Spisso, Rodolfo R., *Derecho Constitucional Tributario*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 7a ed., 2019, p. 452.

⁷ Fallos 338:1356.

procesos productivos en el territorio bonaerense o ampliar la capacidad productiva de las ya existentes.

Así, los sujetos que realicen inversiones de más de USD 5.000.000 dentro de la provincia, podrán tener exenciones de hasta un 65% en los impuestos mencionados y por un plazo de hasta quince años.

Por su parte, la provincia de Neuquén estableció y reglamentó el “Régimen de Promoción de Inversiones” (Ley Provincial N° 3502), difundido bajo el nombre de “Invierta en Neuquén”. Así, esta nueva normativa prevé que serán beneficiarios de los incentivos aquellas personas humanas o jurídicas que realicen inversiones en el marco de la referida ley, siempre y cuando tenga una planta productiva o pretenda instalar una nueva, entre otros requisitos⁸.

De esta forma, quien tenga establecimiento productivo en la provincia de Neuquén y adhiera al régimen, tendrá exenciones en impuesto inmobiliario y de sellos, como así también exenciones de hasta el 100% en el ISIB.

Resulta claro, la tendencia de las jurisdicciones subnacionales de otorgar

ventajas fiscales que se encuentran condicionadas, de modo directo o indirecto, a la radicación de empresas en sus territorios. A la luz de ello, resulta vital analizar la compatibilidad de las nuevas legislaciones tributarias locales con la Constitución nacional y la jurisprudencia pacífica de la CSJN.

IV. Validez constitucional de los regímenes locales de promoción. La posible reinstauración de aduanas interiores a la luz del fallo Bayer

En el contexto reseñado, la proliferación de estos nuevos regímenes provinciales que condicionan el otorgamiento de exenciones o reducciones de alícuotas a la radicación de los establecimientos productivos en sus respectivos territorios parece abrir el juego al sistema de “competencia fiscal” entre provincias pretendido por el Gobierno nacional, pero, a la vez, implica un giro copernicano que abre debate sobre su constitucionalidad.

Cabe señalar que, en un esquema federal como el argentino, desde siempre existen tensiones inherentes entre las provincias y la nación. Por ello, y con el fin de mantener el equilibrio en las relaciones interjurisdiccionales, la Constitución nacional contiene una serie de reglas que propugnan por la armonización del ejercicio de las atribuciones derivadas del poder tributario, en busca de lograr un federalismo de concertación racional.

Ahora bien, el esquema de “competencia fiscal” entre las jurisdicciones provinciales que comienza a imponerse trae aparejado el posible resurgimiento de las barreras fiscales interjurisdiccionales vedadas por la Constitución Nacional en los artículos 9, 10 y 11.

Estos artículos, en conjunción con la cláusula comercial del artículo 75, inciso 13, que confiere al gobierno nacional la

⁸ Ley N°3502 Artículo 12. “Son beneficiarias todas las personas humanas o jurídicas, y/o contratos asociativos de cualquier tipo integrados por aquellas que realicen inversiones en la provincia, de acuerdo con los términos y alcances de la presente ley. Para acogerse a los beneficios que acuerda la presente ley, las potenciales beneficiarias deben cumplir los siguientes requisitos: (...) c) Que se trate de la instalación de una planta nueva o de la ampliación de una planta ya existente o incorporación de nuevos procesos productivos, de acuerdo con los requerimientos que determine la autoridad de aplicación. (...) e) Que se trate de un traslado de una planta ya existente a un parque industrial, sector industrial planificado o refuncionalización de industrias vacantes aprobadas por la provincia, ya sean de propiedad estatal, privada o mixta, de acuerdo con los requerimientos que determine la autoridad de aplicación.”

potestad exclusiva de regular el comercio entre jurisdicciones, impiden a las provincias la creación de barreras fiscales interjurisdiccionales, la imposición de tributos sobre la mera circulación territorial de bienes o su entrada y salida, así como la adopción de medidas fiscales que discriminen el comercio interjurisdiccional.

En ese sentido, la protección constitucional otorgada a la libre circulación de bienes y servicios busca evitar regulaciones que restrinjan, encarezcan o distorsionen su flujo a lo largo y ancho del territorio nacional, ya sea mediante cargas tributarias diferenciadas en función del origen de los productos o mediante la imposición de barreras que obstaculicen la integración del mercado nacional.

En este punto, tal como se expuso anteriormente, los nuevos regímenes de promoción provinciales han establecido una serie de beneficios fiscales para los contribuyentes que inviertan y radiquen su establecimiento en la provincia en cuestión, con el fin de favorecer la producción o las inversiones dentro de su territorio en detrimento de las demás (competencia fiscal). Indudablemente, este tipo de medidas, aunque indirectas, podrían tener efectos discriminatorios sobre bienes y servicios provenientes de otras jurisdicciones subnacionales.

En efecto, a partir de la consolidación de este nuevo régimen de "competencia fiscal entre provincias", los impuestos locales podrían vulnerar las prohibiciones constitucionales al actuar de facto como un auténtico derecho aduanero que grava la entrada, el tránsito o la salida de un producto⁹ o cuando discrimine productos o mercaderías en virtud de poseer su origen o destino en otra provincia, gravándolos con alícuotas diferenciales¹⁰.

⁹ Fallos: 95:327; 159:23; 135:171; 174:193; 183:462.

¹⁰ Fallos: 125:333; 149:137; 171:79; 183:462.

Ahora bien, tal como manifestamos, la prohibición de establecer barreras fiscales interjurisdiccionales vedadas por la Constitución Nacional tiene conexión directa con la precitada cláusula comercial (art. 75 inc. 13 CN), la cual establece que corresponde al Congreso de la Nación *"reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí"*.

En ese orden de ideas, la Nación está facultada a reglar todo lo relativo al comercio interjurisdiccional, por lo que esta expresión adquiere una noción orgánica o integradora cuyo objetivo es que las actividades económicas interjurisdiccionales puedan ser entorpecidas, complicadas o impedidas por los estados provinciales, afectando de forma directa la unidad del sistema federal argentino y su funcionamiento regular.¹¹

No obstante, resulta claro que el poder tributario se encuentra distribuido entre los distintos órdenes del sistema federal, por lo que las provincias conservan, desde ya, sus facultades de imposición sobre las actividades económicas desplegadas en sus territorios, a partir de la distribución de competencias fiscales del artículo 75 inciso 2. Sostener lo contrario implicaría una desnaturalización de la autonomía fiscal provincial, impidiéndole a las provincias ejercer de forma efectiva sus atribuciones y atentando contra su potestad recaudatoria.

Sin embargo, en la medida que las provincias ejerzan un poder tributario más amplio, los gravámenes locales podrían ser invalidados por inconstitucionales -con fundamento en la "cláusula comercial"- cuando constituyan serios obstáculos al desenvolvimiento del comercio interprovincial.

¹¹ Fallos 332:66 y Rosatti, Horacio, "Doctrina judicial: Cláusula Comercial", 2021. Disponible en: <https://juezerosatti.com.ar/doctrina-judicial/?l=112> [fecha de consulta: 04/03/2026]

Es aquí donde se produce la remisión a los artículos 9, 10 y 11 CN, por cuanto las provincias tienen vedada la posibilidad de instaurar barreras fiscales interjurisdiccionales vedadas por la Constitución Nacional, aplicar tributos sobre la simple circulación dentro de su territorio o gravar el ingreso o egreso de bienes y personas. Asimismo, se encuentran impedidas de adoptar medidas que perjudiquen el comercio entre jurisdicciones mediante cargas impositivas diferenciadas que discriminen en razón del territorio, beneficiando a una jurisdicción en desmedro de otras.

Este tipo de prácticas ya han sido analizadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en numerosos precedentes, siendo paradigmáticos los casos *Bayer S.A. c/ Santa Fe, Provincia de s/ acción declarativa de certeza* y *Harriet y Donnelly S.A. c/ Chaco, Provincia del s/ acción declarativa de certeza*, ambas sentencias del 31 de octubre de 2017.

Allí, el máximo Tribunal expresó que “es indudable que una provincia puede gravar con impuestos las mercaderías que ha introducido de otra y se encuentran ya incorporadas a su riqueza general, pero desde el momento en que el gravamen se basa en esa procedencia o establece diferencias en perjuicio de las mismas y en beneficio de las de origen local, sale de su esfera propia de acción y afecta el comercio interprovincial cuya reglamentación ha sido atribuida al Congreso de la Nación”.

En consecuencia, sentenció que “queda en evidencia la discriminación que genera la legislación provincial en función del lugar de radicación, del contribuyente, en tanto lesiona el principio de igualdad (Constitución Nacional, art. 16), y altera la corriente natural del comercio (Constitución Nacional, arts. 75, inc. 13 y 126), instaurando así una suerte de “aduanas

interior” vedada por la Constitución (Constitución Nacional, arts. 9° a 12), para perjudicar a los productos foráneos en beneficio de los manufacturados en su territorio, extremo que conduce a la declaración de invalidez de la pretensión fiscal de la demandada.”

Asimismo, en forma reciente -10 de febrero de 2026-, el Alto Tribunal dictó sentencia en los autos *Ahora S.A. c/ Salta, Provincia de s/ acción declarativa de certeza*, decidiendo en el mismo sentido, al remitir de forma directa a los fundamentos expresados en los referidos *leading cases*.

Puntualmente, abordó el caso concreto manifestando que “la aplicación de la normativa provincial que se cuestiona, al denegar la exención indicada por la accionante y, en consecuencia, gravar con la alícuota del 3,6% la actividad industrial de la actora antes referida, obstaculizaba el desenvolvimiento del comercio entre las provincias.”

Párrafo seguido, concluyó que, a la luz de los preceptos constitucionales y de la ya reseñada doctrina de la propia Corte, surgía evidente la discriminación que la normativa provincial realizaba en función del lugar de radicación de la planta industrial de la contribuyente, vulnerando el principio de igualdad y la cláusula comercial del art. 75.13 CN al instaurar en los hechos una especie de aduana interior que la Constitución Nacional expresamente prohíbe, por lo que debía declararse la inconstitucionalidad de la legislación local atacada.

En idéntica tesitura resolvió el Tribunal Címero en el reciente acuerdo del 9 de abril de 2026, en autos *Peugeot Citroën Argentina S.A. c/ Salta, Provincia de; Pernod Ricard Argentina S.R.L. c/ Santa Fe,*

Provincia; Rieles y Cosas S.A. c/ Santa Fe, Provincia de, entre muchos otros.¹²

De esta manera, la línea jurisprudencial de la CSJN es contundente respecto a la inconstitucionalidad de las normativas fiscales provinciales que establecen alícuotas más gravosas para los contribuyentes que no poseen su establecimiento comercial en su territorio.

Por ello, al adoptar regímenes tributarios autónomos enfocados en maximizar sus ventajas competitivas con las demás, las provincias terminan generando serias vulneraciones a la letra y espíritu de la Constitución Nacional. Como consecuencia, las jurisdicciones con menor presión fiscal eventualmente atraerán empresas e inversiones, mientras que aquellas con menos recursos o menor capacidad para competir podrían quedar relegadas, en desmedro de la mentada cláusula comercial del artículo 75 inciso 13 de la Constitución.

Así las cosas, si los regímenes tributarios y de promoción locales no se estructuran de forma constitucionalmente adecuada, podría desencadenar disputas federativas en materia tributaria, no solo por el reparto de los ingresos, sino también por la falta de coordinación en la implementación de políticas tributarias y de desarrollo regional.

V. Reflexiones finales

Si volvemos al punto de partida de nuestro análisis, es indudable que el esquema de competencia fiscal entre jurisdicciones subnacionales vino para quedarse y reconfigurar el sistema fiscal argentino.

Ahora bien, también es cierto que los nuevos regímenes locales de promoción

orientados a incentivar inversiones mediante beneficios condicionados a la radicación territorial tensionan de manera significativa los límites impuestos por la Constitución Nacional.

Por ello, es esencial garantizar que esta transformación no vulnere esos límites constitucionales, comprometiendo principios fundamentales del federalismo fiscal y la búsqueda del desarrollo territorialmente armónico del país que proyecta el texto constitucional a partir de la cláusula comercial.

En efecto, la experiencia reciente demuestra que, cuando los incentivos fiscales locales generan efectos discriminatorios o alteran las condiciones de competencia entre bienes y servicios según su origen territorial, se corre el riesgo de reconstruir de facto verdaderas aduanas interiores, prohibidas expresamente por los artículos 9, 10 y 11 de la Constitución y así lo entendió la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el reseñado precedente *Bayer*.

Frente a este escenario, resulta indispensable que la evolución hacia un esquema de mayor competencia fiscal entre provincias se acompañe de una arquitectura normativa coordinada, que preserve la autonomía local sin comprometer la integración económica nacional.

Ello exige no sólo el respeto estricto de la cláusula comercial del artículo 75 inciso 13 de la Constitución, sino también un diseño legislativo que impida prácticas distorsivas y garantice un desarrollo federal equilibrado, a partir de limitaciones razonables al poder tributario de cada provincia.

¹² CSJN “Sodecar S.A. c/ Jujuy, Provincia de”; “Panificadora Veneziana S.A. c/ Salta, Provincia de”; “Biofarma S.A. c/ Entre Ríos, Provincia de” y “Comercial Rossi S.A. c/ Salta, Provincia de”, del 09/04/2026.

FREELANCERS EN LA ECONOMÍA DIGITAL: DESAFÍOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LA POTESTAD TRIBUTARIA FRENTE AL TRABAJO REMOTO TRANSFRONTERIZO

Tania Kanea Scholz

I. Introducción

Makimoto y Manners¹ introdujeron el término nómadas digitales para referirse a aquellas personas cuya forma de trabajar y de organizar su vida se ha globalizado como consecuencia del desarrollo de las tecnologías digitales y los sistemas de comunicación, permitiéndoles adoptar un estilo de vida caracterizado por la independencia respecto de una ubicación geográfica fija. En el mismo orden de ideas, se los conceptualiza como aquellas personas que usan la tecnología para teletrabajar mientras simultáneamente viajan y exploran diferentes latitudes.²

Desde entonces, el número de nómadas digitales ha experimentado un crecimiento significativo. Este crecimiento ha sido impulsado por diversos factores, entre los que se destacan la expansión del acceso a Internet de alta velocidad, el desarrollo de

la computación en la nube y el impacto de la pandemia del COVID-19.³

A fin de dimensionar el alcance del fenómeno, puede considerarse el informe *2024 State of Digital Nomads*, que reúne información proveniente de decenas de miles de usuarios de la comunidad *digital Nomad List*. Conforme a dicho estudio, en 2023 la cantidad de nómadas digitales a nivel mundial habría superado los 35 millones. Aunque esta estimación no permite determinar con exactitud el tamaño del colectivo —dado que no constituye una estadística oficial—, sí sugiere una

³ Beretta, Giorgio, “Work on the move: Rethinking taxation of labour income under tax treaties”, en *International Tax Studies*, vol. 2022, N° 2, Ámsterdam, IBFD, 2022, pp. 2-3. Al respecto, Beretta señala que en los últimos años el trabajo ha experimentado un aumento significativo en su movilidad, tanto en su dimensión geográfica como ocupacional. Antes de la pandemia, esta movilidad afectaba principalmente a un segmento reducido de la población activa, particularmente trabajadores altamente cualificados o individuos de elevado patrimonio, quienes con frecuencia eran incentivados por los Estados a trasladarse a sus jurisdicciones mediante regímenes fiscales preferenciales. La pandemia de COVID-19 amplió considerablemente este fenómeno, extendiendo la movilidad laboral a nuevas categorías de trabajadores y acelerando diversas transformaciones en la organización del trabajo, entre ellas la expansión del trabajo desde el hogar, la proliferación de formas no estándar de empleo, el surgimiento del nomadismo digital y la creciente descentralización de los puestos de trabajo. Asimismo, el contexto pandémico provocó un aumento inmediato del trabajo remoto, con trabajadores que transformaron sus hogares en espacios de trabajo permanentemente conectados a través de medios digitales.

¹ Sukparangsee, Picharn, “Digital nomads and taxes in Thailand”, en *Asia-Pacific Tax Bulletin*, vol. 29, N° 2, 2023, p. 1.

² Cloudwards, *Digital Nomad Statistics, Trends & Facts for 2026*, Cloudwards. Disponible en: <https://www.cloudwards.net/digital-nomad-statistics> [fecha de consulta: 05/03/2026].

expansión sostenida de estilos de vida y trabajo vinculados al nomadismo digital.⁴

Asimismo, el informe indica que, del total de nómadas digitales, un 17 % se identifica como *freelancer* y otro 16 % como propietario de *start-ups*. En este contexto, la creciente prestación transfronteriza de servicios personales independientes de forma remota plantea interrogantes en el ámbito internacional acerca de la adecuación de las reglas tradicionales de distribución de potestad tributaria previstas en los convenios para evitar la doble imposición inspirados en los Modelos de Convenio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), frente a esquemas de trabajo altamente deslocalizados.

En particular, surge la cuestión de si las disposiciones contenidas en los artículos 5, 7 y 14 de los CDIs resultan aptas para gravar las rentas derivadas de servicios prestados por *freelancers* a clientes situados en otras jurisdicciones cuando la presencia física del prestador no alcanza para configurar un establecimiento permanente o una base fija en los términos convencionales. En este contexto, también se examinará si la aplicación de dichas reglas puede generar situaciones de doble imposición o de no imposición en escenarios de elevada movilidad internacional.

II. Tratamiento de los servicios prestados por los *freelancers* en el marco de los

convenios para evitar la doble imposición internacional

Las rentas obtenidas por los *freelancers* en virtud del ejercicio de actividades realizadas por cuenta propia se encuadran, en los artículos 7 —“Beneficios Empresariales”— o 14 —“Servicios personales independientes”—, según la estructura del convenio aplicable. En términos generales, el Modelo de Convenio de la OCDE incorpora dichas rentas dentro del artículo 7, mientras que el Modelo de Convenio de las Naciones Unidas mantiene una disposición específica en el artículo 14.

En ambos casos, la regla general atribuye la potestad tributaria al Estado de residencia del prestador, salvo que este ejerza su actividad en el otro Estado contratante mediante un establecimiento permanente —en el caso del artículo 7— o a través de una base fija —en el caso del artículo 14— situada en el Estado de la fuente. En estos últimos supuestos, el país de la fuente puede gravar los beneficios atribuibles a dicho establecimiento permanente o base fija, mientras que el Estado de residencia debe otorgar el correspondiente mecanismo para evitar la doble imposición de acuerdo a lo establecido en el artículo 23 del convenio aplicable.

II.A. Artículo 7 del Modelo de Convenio de la OCDE y de la ONU

Bajo el artículo 7, los beneficios empresariales se gravan en el Estado de residencia salvo que exista un establecimiento permanente en el Estado de la fuente. En este sentido, a los fines de definir qué se entiende por establecimiento permanente, es menester remitirse al artículo 5 del convenio aplicable. En este contexto, la cuestión central consiste en determinar si el hecho de que una persona realice actividades de forma remota desde el territorio del otro Estado contratante

⁴ Cloudwards, *Digital Nomad Statistics, Trends & Facts for 2026*, Cloudwards. Disponible en: <https://www.cloudwards.net/digital-nomad-statistics> [fecha de consulta: 05/03/2026]. Si bien el concepto de nómada digital comprende tanto a trabajadores remotos en relación de dependencia como a trabajadores autónomos, el presente trabajo se limita al análisis de los desafíos fiscales que enfrentan los *freelancers* que adoptan modalidades de nomadismo digital.

puede dar lugar a la existencia de un establecimiento permanente en dicho Estado y, en consecuencia, habilitar a este último a gravar los beneficios atribuibles a dicho establecimiento permanente por tener allí un lugar fijo de negocios —cfr. art. 5—.

II.A.1. El home office como establecimiento permanente conforme al artículo 5.1 de los convenios para evitar la doble imposición

El lugar de trabajo de una persona que desarrolla habitualmente sus actividades en modalidad de *home office* puede constituir un establecimiento permanente cuando el espacio desde el cual se desarrollan dichas actividades reúne determinados requisitos. En primer lugar, debe tratarse de un lugar fijo de negocios⁵, entendido como un espacio físico identificable —por ejemplo, una habitación en una vivienda o en un hotel, o incluso un puesto en un espacio de *coworking*. En segundo lugar, dicho lugar debe presentar un cierto grado de permanencia⁶, lo que implica que su

utilización sea regular y continua en el tiempo, y no meramente ocasional. En tercer lugar, el espacio debe encontrarse a disposición de la empresa.⁷

En el caso de los *freelancers* que desarrollan sus actividades en un Estado distinto de aquel en el que son residentes, el lugar elegido para llevar a cabo dichas actividades —como podría ser una habitación de hotel o un apartamento alquilado— puede considerarse un espacio del que el contribuyente dispone para el ejercicio de su actividad. En este contexto, ese lugar podría llegar a calificarse como establecimiento permanente, en la medida en que se encuentre efectivamente a disposición del trabajador autónomo para el desarrollo de su actividad empresarial y dicha actividad se lleve a cabo durante un período suficientemente prolongado.⁸

Finalmente, las actividades desarrolladas desde ese lugar deben formar parte de la actividad principal de la empresa, quedando excluidas aquellas que tengan carácter meramente preparatorio o auxiliar en los

⁵ OECD, *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017*, París, OECD Publishing, 2017, Comentario al art. 5, párr. 10, p.118. La OCDE señala que existe un lugar fijo de negocios incluso cuando la empresa no dispone de un lugar designado específicamente para desarrollar sus actividades, siempre que cuente con un determinado espacio a su disposición para llevarlas a cabo. En este sentido, resulta irrelevante si la empresa es propietaria o arrendataria de las instalaciones, lo que implica que no se requiere un título jurídico específico para desarrollar actividades en los establecimientos utilizados por la empresa. Los Comentarios al Modelo de Convenio indican que el lugar fijo puede incluso estar situado dentro de las instalaciones de otra empresa, siempre que exista un cierto grado de control sobre el espacio utilizado.

⁶ *Ibidem*, Comentario al art. 5, párr. 28, p. 122. La permanencia está estrechamente vinculada con el requisito de fijeza, lo que implica que las actividades desarrolladas por la empresa no deben ser meramente temporales. No obstante, también debe considerarse la naturaleza de las actividades realizadas por la empresa. Los Comentarios al Modelo establecen una referencia temporal

orientativa, señalando que un período de seis meses o más suele considerarse suficiente para acreditar la permanencia necesaria para demostrar la existencia de un establecimiento permanente, caso contrario, no podría afirmarse de manera concluyente que dicho recaudo se encuentre cumplido.

⁷ *Ibidem*, Comentario al art. 5, párr. 12, p. 199. La determinación de si un determinado emplazamiento puede considerarse a disposición de una empresa —y, en consecuencia, constituir un lugar de negocios a través del cual se desarrolla total o parcialmente su actividad— requiere analizar diversas circunstancias fácticas. En particular, debe evaluarse si la empresa cuenta efectivamente con la facultad de utilizar dicho espacio, así como el grado de presencia que mantiene en él y la naturaleza de las actividades que allí se desarrollan.

⁸ OECD, *The 2025 Update to the OECD Model Tax Convention*, París, OECD Publishing, 2025, Comentario al art. 5, párr. 44.20.

términos del artículo 5(4) del Modelo de la OCDE.⁹

II.A.2. La cláusula establecimiento permanente por prestación de servicios

La prestación de servicios mediante la modalidad de *home office* también podría dar lugar a un establecimiento permanente cuando el individuo desarrolla dichas actividades en el territorio del Estado de la fuente durante un período superior a 183 días dentro de un período de doce meses.

Este supuesto se encuentra previsto en algunos convenios que siguen el Modelo de Convenio de las Naciones Unidas (United Nations, 2021, art. 5(3)(b)) y, asimismo, es una regla sugerida en los Comentarios al artículo 5 del Modelo de Convenio de la OCDE, que contempla la posibilidad de que la prestación prolongada de servicios en el Estado genere un nexo suficiente para habilitar la tributación en dicho Estado.¹⁰

⁹ OECD, *op. cit.*, Comentario al art. 5, párr. 58, p. 132. En este sentido, el párrafo 4 del artículo 5 del Modelo de Convenio de la OCDE establece que ciertas actividades no deben considerarse como constitutivas de un establecimiento permanente debido a su carácter preparatorio o auxiliar, aun cuando se realicen a través de un lugar fijo de negocios en los términos del párrafo 1 del artículo 5.

El Comentario al Modelo de la OCDE señala que el criterio decisivo para excluir una actividad determinada del concepto de establecimiento permanente consiste en determinar si dicha actividad constituye, por sí misma, una parte esencial y significativa de la actividad global de la empresa. En este sentido, se reconoce que ese lugar de negocios puede mejorar la productividad de la empresa. Sin embargo, dado que los servicios prestados suelen estar tan alejados de la generación de beneficios, resulta extremadamente difícil atribuir beneficios a ese lugar fijo de negocios en particular. El análisis de las características del negocio resulta fundamental para examinar los riesgos y funciones desempeñados por el establecimiento.

¹⁰ OECD, *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version*, *op. cit.*, Comentario al art. 5, párr. 144, p. 157.

II.A.3. La eliminación del artículo 14 del Modelo de Convenio de la OCDE

Además del artículo 7, resulta relevante considerar el tratamiento histórico de los servicios personales independientes bajo el artículo 14 del Modelo de Convenio de la OCDE. Esta disposición, titulada “servicios personales independientes”, fue eliminada del modelo en el año 2000 y sus supuestos quedaron integrados en el ámbito del artículo 7¹¹. No obstante, numerosos convenios actualmente en vigor continúan reproduciendo esta norma, por lo que su análisis mantiene relevancia práctica para la determinación del tratamiento convencional de los ingresos derivados del trabajo autónomo.¹²

Una de las principales diferencias entre el artículo 7 y el antiguo artículo 14 del Modelo de Convenio de la OCDE radica en el criterio de conexión utilizado para atribuir potestad tributaria al Estado de la fuente. Mientras el artículo 7 se basa en la existencia de un establecimiento permanente, el artículo 14 recurría al concepto de base fija para vincular territorialmente al contribuyente con el Estado donde se desarrollaba la actividad.¹³

¹¹ OECD, *Issues Related to Article 14 of the OECD Model Tax Convention*, París, OECD Publishing, 2000, párr. 4. Antes de la eliminación del artículo 14, la OCDE señaló que no existía una justificación clara desde el punto de vista de política fiscal para mantener un tratamiento diferenciado entre los ingresos profesionales y los beneficios empresariales y concluyó que, en la práctica, resultaba difícil identificar supuestos de base fija que no constituyeran simultáneamente un establecimiento permanente o viceversa.

¹² Escribano López, Eva, “A new model tax convention for a world of increasing remote work and mobility of individuals”, en *World Tax Journal*, vol. 16, N° 2, Ámsterdam, IBFD, 2024, p. 402.

¹³ Beretta, Giorgio, “Work on the move: Rethinking taxation of labour income under tax treaties”, en *International Tax Studies*, vol. 2022, N° 2, Ámsterdam, IBFD, 2022, pp. 15-16.

El establecimiento permanente se encuentra definido en el artículo 5 del Modelo de Convenio y fue objeto de modificaciones relevantes en la actualización de 2017 en el marco del proyecto BEPS, particularmente en relación con la Acción 7. En cambio, el concepto de base fija nunca fue definido expresamente en el modelo ni en sus comentarios, lo que generó importantes controversias interpretativas.¹⁴

En este contexto, la doctrina ha identificado ciertos elementos relevantes para delimitar la noción de base fija. Entre ellos se destacan, en primer lugar, la permanencia, en tanto basta con que el lugar se encuentre disponible de forma regular para el desarrollo de la actividad, sin que sea necesario acreditar un período mínimo de duración como suele exigirse en el caso del establecimiento permanente. En segundo lugar, el criterio de disponibilidad, que requiere que el espacio se encuentre efectivamente a disposición del profesional no residente, aun cuando no exista un título jurídico sobre el mismo. Asimismo, el lugar debe resultar adecuado para el ejercicio de la actividad profesional, lo que, tratándose de servicios profesionales, generalmente implica requerimientos de infraestructura limitados, dado que la prestación depende principalmente del trabajo individual del profesional. Finalmente, a diferencia de lo que ocurre con el establecimiento permanente, no se exige que las actividades desarrolladas constituyan la actividad principal del negocio, por lo que el umbral para la configuración de una base fija puede resultar menos estricto.¹⁵

II.B. Artículo 14 del Modelo de Convenio de Naciones Unidas

A diferencia del Modelo de Convenio de la OCDE, el artículo 14 del Modelo de la ONU continúa previendo un régimen particular para los ingresos obtenidos por personas físicas en el ejercicio de actividades profesionales o de carácter independiente. De acuerdo con esta disposición, las rentas obtenidas por un residente de un Estado contratante por la prestación de servicios profesionales u otras actividades independientes se gravarán, en principio, únicamente en el Estado de residencia. No obstante, el Estado de la fuente podrá someterlas a imposición cuando el prestador disponga en su territorio de una base fija para el ejercicio de sus actividades o cuando su presencia en dicho Estado supere 183 días dentro de un período de doce meses.

La disposición incluye dentro de los servicios profesionales, entre otros, las actividades independientes de carácter científico, artístico, educativo o docente, así como las ejercidas por profesionales como médicos, abogados, ingenieros, arquitectos, odontólogos y contadores. Al respecto, Lang señala que “para que una actividad sea categorizada como otras actividades de carácter independiente, debe ser comparable a una profesión liberal”.¹⁶

Desde una perspectiva funcional, la noción de base fija presenta similitudes con el concepto de establecimiento permanente, en la medida en que ambos operan como criterios de conexión destinados a identificar un vínculo territorial suficiente entre la actividad económica y el Estado de la fuente. No obstante, —como se indicó en el apartado precedente— el umbral requerido para la existencia de una base fija puede resultar menos exigente que el aplicable al establecimiento permanente, particularmente debido a la menor precisión conceptual del primero y a la ausencia de

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Escribano López, Eva, *op. cit.*, p. 404, donde se cita a Michaux, E., “An analysis of the notion ‘fixed base’ and its relation to the notion ‘permanent establishment’ in the OECD Model”, en *Intertax*, vol. 15, N° 3, 1987.

¹⁶ Lang, Michael, *Introduction to the Law of Double Taxation Conventions*, Ámsterdam, IBFD, 3a ed., 2021, p. 78.

una definición detallada en los comentarios al modelo.¹⁷

En este sentido, el mantenimiento del artículo 14 en el Modelo de Convenio de las Naciones Unidas refleja una aproximación que otorga mayor relevancia a la potestad tributaria del Estado donde se ejerce la actividad, en contraste con el enfoque tradicional del Modelo de la OCDE, que tiende a privilegiar la tributación en el Estado de residencia del prestador en ausencia de un establecimiento permanente. Esta diferencia responde, en gran medida, a la preocupación de los países en desarrollo por preservar su capacidad de gravar los ingresos generados por la prestación de servicios en su territorio.¹⁸

II.C. La cláusula de servicios técnicos en el Modelo de Convenio de las Naciones Unidas

El Modelo de Convenio de las Naciones Unidas incorporó en su versión de 2017 el artículo 12A, relativo a los honorarios por servicios técnicos. Esta disposición permite al Estado de la fuente gravar determinados pagos por servicios técnicos, de gestión o de consultoría, aun cuando el prestador no opere mediante un establecimiento permanente o base fija en dicho territorio (United Nations, 2017, art. 12A). De este modo, se introduce una excepción al esquema tradicional del derecho tributario internacional, conforme al cual los

beneficios empresariales sólo pueden ser gravados por el Estado de la fuente cuando el no residente opera a través de un establecimiento permanente situado en su territorio. La inclusión de esta cláusula responde principalmente a las preocupaciones de varios países en desarrollo respecto de la erosión de su base imponible derivada de la creciente prestación transfronteriza de servicios.¹⁹

La cláusula prevista en el artículo 12A podría adquirir relevancia en determinados supuestos vinculados a la prestación internacional de servicios por *freelancers* cuando sus actividades puedan calificarse como servicios técnicos o de consultoría. No obstante, conforme a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 12A, cuando el prestador de los servicios disponga de un establecimiento permanente o una base fija en el Estado de la fuente y los pagos por estos servicios se encuentren efectivamente vinculados con dicho establecimiento permanente o base fija, resultarán aplicables las disposiciones de los artículos 7 y 14 del Modelo, respectivamente.²⁰

Cabe destacar que la aplicación de esta cláusula depende de que los Estados contratantes incorporen expresamente esta disposición en sus tratados bilaterales, circunstancia que aún no es generalizada en la práctica convencional internacional debido a su reciente incorporación.

III. Tensiones del sistema vigente de atribución de potestades tributarias

¹⁷ Beretta, Giorgio, “Work on the move: Rethinking taxation of labour income under tax treaties”, en *International Tax Studies*, vol. 2022, N° 2, Ámsterdam, IBFD, 2022, p. 19; Escribano López, Eva, “A new model tax convention for a world of increasing remote work and mobility of individuals”, en *World Tax Journal*, vol. 16, N° 2, Ámsterdam, IBFD, 2024, p. 404.

¹⁸ United Nations, *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries 2021*, Nueva York, United Nations, 2021, Introducción, párr. 3.

¹⁹ United Nations, *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries: 2017 Update*, Nueva York, United Nations, 2017, Comentario al art. 12A, párr. 2, pp. 318-319.

²⁰ United Nations, *United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries: 2017 Update*, Nueva York, United Nations, 2017, Comentario al art. 12A, párrs. 47-48, p. 334.

En el sistema tributario internacional vigente, la ausencia de un establecimiento permanente o base fija en el Estado de la fuente determina que las rentas derivadas de la prestación de servicios personales independientes queden sujetas a imposición en el Estado de residencia del prestador. Este resultado no constituye, en sí mismo, una anomalía, sino que responde al diseño tradicional de las reglas de distribución de potestad tributaria previstas en los convenios para evitar la doble imposición.

En defensa de la tributación exclusiva en el Estado de residencia, se ha sostenido que este criterio resulta particularmente adecuado en el caso de las personas físicas. Según Avi-Yonah, la residencia suele ser relativamente fácil de determinar, permite atender de manera más efectiva a consideraciones distributivas dentro de la sociedad a la que pertenece el contribuyente y guarda relación con el principio democrático de tributación con representación.²¹

No obstante, en contextos de movilidad internacional intensificada, la aplicación efectiva del criterio de residencia puede presentar dificultades prácticas. Ello sucede particularmente cuando el prestador del servicio no mantiene vínculos territoriales suficientemente estables con una jurisdicción determinada. En tales casos, la dependencia exclusiva del criterio de residencia puede generar situaciones de no imposición, en las que la renta derivada de servicios personales independientes no resulta plenamente gravable en ninguna jurisdicción.²²

Asimismo, el Estado de residencia podría resultar fácilmente manipulable por parte del individuo, quien podría constituir una sociedad en una jurisdicción de baja o nula tributación desde la cual facturar por sus servicios y, al prestar servicios en diversas jurisdicciones sin alcanzar los umbrales temporales necesarios, eludir la configuración de un establecimiento permanente o base fija. Este fenómeno evidencia las limitaciones del diseño tradicional de los convenios para evitar la doble imposición, cuyos criterios de atribución de potestad tributaria fueron concebidos para contextos de movilidad internacional significativamente menor.

II.A. Dificultades en la determinación de residencia

De conformidad con las reglas vigentes, la determinación de la residencia fiscal de un *freelancer* se articula sobre la base de los criterios previstos en la legislación interna de los Estados involucrados —tales como domicilio, residencia habitual, permanencia física durante un determinado número de días o centro de intereses vitales—. Este esquema parte del presupuesto de que el individuo mantiene un grado suficiente de estabilidad personal y económica en un Estado determinado que permite identificarlo como contribuyente residente a efectos fiscales.

Sin embargo, los esquemas de trabajo flexible caracterizados por alta movilidad internacional pueden alterar este supuesto. En estos casos, es posible que dos Estados consideren al mismo individuo como residente conforme a sus respectivas legislaciones internas, lo que da lugar a situaciones de doble residencia.²³

²¹ Kostić, Svetislav V., “In Search of the Digital Nomad: Rethinking the Taxation of Employment Income under Tax Treaties”, en *World Tax Journal*, vol. 11, N° 2, Ámsterdam, IBFD, 2019, p. 211, donde se cita a Avi-Yonah, Reuven S., *International Tax as International Law*, Nueva York, Cambridge University Press, 2007.

²² *Ibidem*.

²³ Escribano López, Eva, *op. cit.*, pp. 384-385. Según Escribano, los conflictos de residencia en el contexto del trabajo remoto pueden manifestarse como supuestos de doble o múltiple residencia de *freelancers* o nómadas digitales, derivados de la diversidad de criterios previstos en las legislaciones domésticas. En efecto, aunque el 89 % de las

Cuando existe un convenio para evitar la doble imposición entre los Estados involucrados, estos conflictos se resuelven mediante las reglas de desempate previstas usualmente en el artículo 4. Dicho artículo establece en su segundo apartado una serie de criterios jerarquizados —vivienda permanente, centro de intereses vitales, Estado donde vive habitualmente y nacionalidad— destinados a atribuir la residencia convencional a uno solo de los Estados contratantes.

En última instancia, si estos criterios no permiten resolver el conflicto, la cuestión deberá solucionarse mediante acuerdo mutuo entre las autoridades competentes de los Estados contratantes.²⁴

III.B Riesgos potenciales de doble imposición y doble no imposición

Cabe reiterar que el diseño normativo actual presupone una cierta correspondencia entre presencia física y arraigo personal o económico, elemento que se ve tensionado en contextos de movilidad intensificada o de trabajo desarrollado desde múltiples jurisdicciones.

En determinados supuestos de teletrabajo altamente deslocalizado puede configurarse un escenario extremo en el que el trabajador pierde su residencia fiscal en el Estado de origen —ya sea por baja formal, por ausencia prolongada o por la inexistencia de vínculos personales y económicos suficientes— y, al mismo tiempo, no alcanza los umbrales de

jurisdicciones utilizan principalmente el criterio de presencia física, la mayoría (78 %) lo combina con otros factores, como la existencia de una vivienda o la presencia de vínculos personales o económicos, lo que puede permitir mantener la residencia fiscal aún tras abandonar el país. Asimismo, un pequeño grupo de Estados utiliza criterios formales, como la nacionalidad, aplicada por aproximadamente el 4 % de las jurisdicciones.

²⁴ OECD, *Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version*. Op. cit., arts. 2 y 4.

residencia previstos en la legislación interna de los Estados en los que permanece de forma transitoria. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando el trabajador rota entre múltiples jurisdicciones por períodos breves, se aloja en viviendas temporarias y no establece en ninguno de esos Estados una vivienda permanente ni un centro de intereses vitales identificable. En tales circunstancias, podría no ser considerado residente conforme a la normativa interna de ningún Estado.²⁵

En este caso, el sujeto no calificaría como “persona residente” a los efectos de un convenio para evitar la doble imposición. Consecuentemente, resultaría inaplicable el artículo 4 del correspondiente tratado y, por ende, la operatividad de los mecanismos convencionales de coordinación y alivio de la doble imposición.

Desde la perspectiva de la tributación de las rentas provenientes de la prestación de servicios independientes (artículos 7 y 14 de los Modelos de la OCDE y de la ONU), esta fragmentación puede derivar en situaciones particularmente complejas. Si el trabajador presta servicios desde múltiples jurisdicciones por períodos breves, los Estados en los que se desarrollan dichas actividades difícilmente pueden reunir la información necesaria para determinar la existencia de un establecimiento permanente o base fija y ejercer eficazmente su potestad tributaria como Estado de la fuente. En este escenario, pueden generarse situaciones de no imposición efectiva derivadas tanto de las limitaciones de los criterios de conexidad como de las limitaciones en las capacidades de fiscalización.

De manera inversa, también podría generarse un escenario de múltiple imposición por aplicación concurrente de criterios divergentes de determinación de la

²⁵ Escribano López, Eva, op. cit., p. 387.

fuelle o de territorialidad amplia, sin que ningún Estado esté convencionalmente obligado a conceder algún mecanismo de alivio fiscal al no tratarse de una persona residente a efectos de un convenio. En tal situación, el *freelancer* podría enfrentarse a escenarios de doble o múltiple imposición, alícuotas más gravosas y falta de acceso a deducciones personales habitualmente reservadas a los contribuyentes residentes.

IV. Regímenes migratorios y fiscales aplicables a nómadas digitales

En atención a las nuevas perspectivas que han surgido a nivel global, en los últimos años diversos Estados han adoptado regímenes fiscales preferenciales dirigidos a trabajadores remotos altamente móviles, a los fines de atraer capital humano internacional sin requerir su inserción formal en el mercado laboral local.²⁶ Estos regímenes pueden aplicarse a determinadas categorías de rentas obtenidas por personas físicas que cumplen condiciones específicas, o bien extenderse a la totalidad de los ingresos percibidos por ciertos contribuyentes.

Entre los ejemplos más representativos se encuentran, por un lado, los regímenes aplicables a las rentas del trabajo de individuos que se trasladan a una

jurisdicción para desarrollar allí su actividad laboral —regímenes para expatriados— y, por otro lado, aquellos dirigidos a personas que se establecen en una jurisdicción y desempeñan su actividad profesional de forma remota desde ese territorio, como ocurre en los llamados regímenes para nómadas digitales.²⁷

Como señala Escribano, varios Estados han introducido regímenes fiscales preferenciales orientados a la captación de trabajadores remotos, los cuales prevén beneficios tales como exenciones impositivas o la reducción de las tasas aplicables²⁸. Estos regímenes han sido justificados desde una perspectiva de política fiscal en atención a los potenciales efectos positivos en la economía interna del país otorgante del beneficio.

En este sentido, Beretta señala que ante las dificultades que enfrentaba el sector turístico, varios Estados adoptaron políticas destinadas a atraer trabajadores remotos, mediante la creación de visados específicos o la concesión de permisos de residencia temporales para nómadas digitales.²⁹

²⁶ Beretta, Giorgio, "Work on the move: Rethinking taxation of labour income under tax treaties", en *International Tax Studies*, vol. 2022, N° 2, Ámsterdam, IBFD, 2022, p. 8. Algunos programas de visados de corta duración prevén la exención de ciertas obligaciones fiscales para los nómadas digitales. A modo de ejemplo, Croacia introdujo el régimen denominado *temporary stay of digital nomads*, que concede un período de exención fiscal a trabajadores remotos que se trasladen al país por un plazo de hasta un año. Asimismo, en 2021 Grecia reformó su régimen fiscal aplicable a trabajadores entrantes, otorgando a nacionales de la Unión Europea y de terceros países que trasladen su residencia fiscal a su territorio una reducción del 50% en el impuesto sobre la renta de fuente griega durante un período de hasta siete años.

²⁷ OECD, *Public Consultation Document: Global Mobility of Individuals*, OECD, 2025, p. 7. Disponible en: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/events/public-consultations/2025/11/global-mobility-of-individuals/public-consultation-document-global-mobility-of-individuals.pdf> [fecha de consulta: 05/03/2026].

²⁸ Escribano López, Eva, *op. cit.*, p. 382.

²⁹ *Ibidem*, pp. 3-8. Diversos Estados han adoptado programas específicos destinados a atraer trabajadores remotos o nómadas digitales. Entre los primeros ejemplos se encuentra el *Digital Nomad Visa* introducido por Estonia en 2020, que permite a trabajadores remotos residir temporalmente en el país mientras prestan servicios para empleadores o empresas radicadas en el extranjero. Asimismo, varios países del Caribe implementaron iniciativas similares, como Antigua y Barbuda (*Nomad Digital Residence*), Barbados (*Barbados Welcome Stamp*), Bermuda (*Work from Bermuda*) y Dominica (*Work in Nature*). Otros Estados que han desarrollado programas comparables incluyen Brasil, Cabo Verde, Islas

Asimismo, los Estados pueden tender a priorizar la captación de ingresos asociados a la actividad económica generada localmente —por ejemplo, a través de la imposición indirecta— frente a la imposición directa sobre rentas cuya atribución puede resultar más compleja en escenarios caracterizados por una elevada movilidad internacional de los trabajadores³⁰. Sobre este punto, Kostić sostiene que, en un contexto de creciente movilidad internacional, la residencia ha dejado de ser un criterio imparcial derivado de las circunstancias personales del individuo, dado que los contribuyentes pueden elegir entre distintas jurisdicciones para trasladar su residencia, sus inversiones, sus actividades empresariales e incluso su ciudadanía.³¹

No obstante, resulta interesante mencionar que esta posibilidad encuentra ciertos límites en el ámbito de los convenios para evitar la doble imposición. En particular, el nuevo párrafo 27.1 del Comentario al artículo 4 del Modelo de Convenio de la OCDE recoge una observación de los Estados Unidos según la cual las personas físicas que, aun siendo consideradas residentes de un Estado, tributan únicamente sobre una base limitada —por ejemplo, bajo regímenes territoriales o mediante el pago de una cantidad fija independientemente del nivel de renta— no deberían ser consideradas residentes a efectos del convenio. Esta interpretación adquiere especial relevancia en el contexto actual, en el que numerosos Estados ofrecen regímenes fiscales

preferenciales o visados dirigidos a trabajadores altamente móviles, lo que podría limitar el acceso a los beneficios de los convenios en determinadas situaciones.³²

V. Conclusión

El análisis realizado permite advertir que las reglas tradicionales de distribución de potestad tributaria contenidas en los convenios para evitar la doble imposición fueron concebidas para un contexto económico caracterizado por una presencia física relativamente estable del contribuyente en una jurisdicción determinada. En ese marco, los criterios de conexión basados en la existencia de un establecimiento permanente o de una base fija, así como las reglas de determinación de residencia de las personas humanas, han funcionado históricamente como mecanismos adecuados para distribuir la potestad tributaria entre los Estados.

Sin embargo, la creciente movilidad internacional asociada al trabajo remoto y al nomadismo digital tensiona los presupuestos sobre los que se edificó dicho sistema. Cuando los *freelancers* prestan servicios desde múltiples jurisdicciones por períodos breves, la aplicación de los criterios convencionales puede dificultar la configuración de un nexo territorial suficiente para habilitar la imposición en el Estado de la fuente, mientras que la determinación de la residencia fiscal del prestador puede resultar igualmente problemática. En este contexto, pueden generarse escenarios tanto de doble

Caimán, Costa Rica, Georgia, Hungría, Islandia, Malta, Mauricio, México, Montserrat, Panamá, Rumania, Santa Lucía, Seychelles y la ciudad de Dubái en los Emiratos Árabes Unidos.

³⁰ Escribano López, Eva, *op.cit.*, p. 382.

³¹ Kostić, Svetislav V., *op.cit.*, p. 197, donde se cita a Dagan, Tsilly, “International Tax and Global Justice”, en *Theoretical Inquiries in Law*, vol. 18, N° 1, 2017, sección II.B.

³² Jiménez, Clara; Martín, Adolfo y Sánchez de Castro, Enrique; “La OCDE publica la actualización de 2025 del modelo de convenio de la OCDE”; en *Nota Jurídica Pérez-Llorca*, diciembre de 2025. Disponible en: <https://www.perezllorca.com/wp-content/uploads/2025/12/Nota-Juridica-La-OCDE-publica-la-actualizacion-de-2025-del-Modelo-de-Convenio-de-la-OCDE.pdf> [fecha de consulta: 05/03/2026].

imposición como de no imposición efectiva, lo que pone de manifiesto las limitaciones del diseño actual de los convenios frente a nuevas modalidades de organización del trabajo. Ello sugiere la necesidad de reflexionar sobre la adecuación de las reglas convencionales vigentes a las transformaciones que atraviesa el mercado laboral global, en particular en lo que respecta a la tributación de los servicios independientes prestados de manera remota.

MUTACIÓN DEL DERECHO PENAL TRIBUTARIO EN LA ACTUALIDAD: DESAFÍOS DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y EL COMPLIANCE CORPORATIVO, ¿HACIA UN NUEVO PARADIGMA DE LA POLÍTICA CRIMINAL FISCAL?

Aciar Marin y Belén Loreley

I. Introducción

La incorporación progresiva de tecnologías digitales dentro del aparato de la administración tributaria, junto con la expansión de los programas de compliance en el ámbito empresarial, obligan a replantear una cuestión central: cuál es, hoy, el verdadero objetivo del derecho penal tributario. Tradicionalmente, ha sido concebido como un instrumento de último ratio destinado a sancionar conductas especialmente graves¹. Bajo este paradigma clásico, la función principal del derecho penal consistía en reprimir comportamientos ilícitos una vez consumados, mediante la aplicación de sanciones que cumplieran una finalidad disuasiva tanto para el infractor como para el conjunto de los contribuyentes. Sin embargo, el desarrollo de herramientas tecnológicas y la expansión de los sistemas de cumplimiento normativo dentro de las empresas, parecen estar produciendo una transformación gradual de ese modelo: en lugar de operar exclusivamente como un mecanismo represivo posterior al delito, el sistema tributario comienza a orientarse hacia una lógica cada vez más preventiva, donde la detección temprana de riesgos y la gestión anticipada del cumplimiento adquieren un papel central. La digitalización del control fiscal constituye un elemento clave dentro de este proceso. La utilización de sistemas de análisis masivo de datos, inteligencia artificial (IA) y mecanismos de monitoreo en tiempo real permite identificar

patrones de riesgo, inconsistencias o comportamientos atípicos antes de que se consoliden como conductas ilícitas plenamente configuradas². En este contexto, el control tributario deja de depender exclusivamente de fiscalizaciones ex post para transformarse en un sistema de vigilancia analítica permanente. Si el Estado cuenta con herramientas cada vez más sofisticadas para detectar irregularidades de manera temprana, la función del derecho penal podría desplazarse progresivamente desde la sanción del delito consumado hacia la gestión del riesgo de incumplimiento, la pena no solamente opera como castigo frente al incumplimiento grave sino con un elemento de refuerzo para las estructuras preventivas del sistema, orientados a evitar la comisión de delitos fiscales.

En paralelo, la expansión de los programas de compliance dentro de las organizaciones empresariales introduce un segundo elemento de transformación³. El compliance implica que las propias empresas asuman funciones internas de control destinadas a prevenir la comisión de ilícitos dentro de su estructura organizativa. De esta manera, parte de la tarea tradicionalmente atribuida al Estado en materia de prevención del delito comienza a trasladarse hacia el sector privado. En este esquema, el derecho penal deja de ser el único instrumento de intervención frente a

¹ Argentina, Ley N.º 24.769, Régimen penal tributario, Boletín Oficial de la República Argentina, 1997.

² Rossi, L., "Inteligencia artificial y fiscalización tributaria: riesgos y garantías", en Revista de Derecho Tributario Contemporáneo, 2022

³ Argentina, Ley N.º 27.401, Régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas.

la criminalidad fiscal y pasa a integrarse dentro de un sistema más amplio de gobernanza del cumplimiento tributario. Este desplazamiento hacia un modelo preventivo, considero que resulta particularmente valioso por diversas razones. En primer lugar, permite abordar el fenómeno de la evasión fiscal desde una lógica más eficiente, ya que intervenir sobre los factores de riesgo que pueden conducir al incumplimiento suele resultar menos costoso (en términos institucionales, económicos y procesales) que activar posteriormente el aparato punitivo del Estado. En segundo lugar, la prevención temprana contribuye a mejorar la calidad del sistema tributario al fomentar una cultura de cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes.⁴ No obstante, en este proceso de transformación no debe perderse de vista el bien jurídico que el derecho penal tributario se propone proteger: resguardar la correcta actividad financiera del Estado y su capacidad de recaudar recursos para el cumplimiento de sus funciones públicas. Un sistema de detección temprana permite optimizar el uso de los recursos estatales y mejorar la eficacia de la recaudación, evitando al mismo tiempo el despliegue innecesario de los mecanismos más gravosos del sistema penal. La digitalización y la adopción de modelos preventivos no deben interpretarse como una flexibilización de la protección penal, sino como herramientas que pueden contribuir a fortalecerla. En este contexto, surgen una serie de preguntas inevitables: ¿Existen marcos regulatorios suficientemente claros para el uso de IA y sistemas automatizados en la detección de irregularidades? ¿Cómo se integran estas nuevas formas de obtención de información dentro de las reglas tradicionales de producción y valoración de la prueba? Y,

sobre todo, ¿de qué manera puede garantizarse que el uso de estas tecnologías no afecte las garantías fundamentales del contribuyente? Estas cuestiones obligan a reflexionar sobre el equilibrio que debe existir entre la creciente eficiencia tecnológica del control fiscal y la preservación de los principios que estructuran el derecho penal y el debido proceso.

II. IA. Fiscalización digital. Oportunidades y desafíos

A diferencia de los métodos tradicionales de fiscalización, el desarrollo de tecnologías basadas en *big data* y *machine learning* permite a las administraciones procesar enormes volúmenes de información proveniente de diversas fuentes (facturación electrónica, movimientos bancarios, registros comerciales o información aduanera) y detectar patrones de comportamiento fiscal con un nivel de precisión considerablemente mayor. En este sentido, la tecnología permite reconstruir redes complejas de operaciones económicas y advertir inconsistencias que anteriormente resultaban prácticamente invisibles para los mecanismos tradicionales de control.

Desde la perspectiva de la equidad tributaria, estas herramientas son significativas, ampliando la capacidad del Estado para detectar esquemas de evasión o elusión estructural y distribuir de manera más equilibrada la carga del control fiscal. A pesar de ello, el uso de IA también introduce riesgos relevantes que se encuentran a la vista. Los modelos de aprendizaje automático (*machine learning*) se entrenan a partir de datos históricos y, por lo tanto, pueden reproducir o incluso amplificar sesgos existentes en los sistemas

⁴ La función preventiva del derecho penal fiscal en la era digital", Revista Española de Derecho Financiero, 2021, vol. 156

de fiscalización⁵. Si los controles históricos se concentraron en determinados sectores económicos o perfiles de contribuyentes, los algoritmos podrían replicar automáticamente esas mismas tendencias, consolidando distorsiones previas en lugar de corregirlas, la tecnología no necesariamente mejoraría la equidad del sistema tributario, sino que podría reforzar patrones de fiscalización selectiva, dejando de lado el carácter de actual que debe tener la capacidad contributiva del contribuyente. A su vez, encontramos otro problema jurídico particularmente relevante: la utilización de modelos algorítmicos para clasificar contribuyentes según perfiles de riesgo fiscal. Muchas administraciones tributarias comienzan a emplear sistemas predictivos que analizan múltiples variables (comportamiento de facturación, inconsistencias contables, patrones de operaciones financieras o vínculos societarios, etc) con el objetivo de identificar sujetos con mayor probabilidad de incumplimiento. Sin embargo, estos sistemas suelen operar mediante modelos complejos cuyo funcionamiento interno no siempre resulta transparente. En este sentido, diversos especialistas advierten sobre el fenómeno de la denominada “caja negra algorítmica”⁶. Bajo esta premisa, el sistema procesa grandes cantidades de datos, aplica correlaciones estadísticas y genera resultados sin que resulte plenamente claro cuáles fueron los criterios específicos que condujeron a esa conclusión. Desde el punto de vista jurídico, esta situación puede generar tensiones significativas con el derecho de defensa y con la posibilidad de control judicial de la actividad administrativa: si un contribuyente

es seleccionado para una fiscalización intensiva en función de una clasificación algorítmica cuyos fundamentos no puede conocer ni cuestionar, se produce una asimetría importante en la relación entre el administrado y el Estado. El problema no se limita únicamente a la falta de transparencia técnica, sino también a la posible delegación implícita de decisiones administrativas en sistemas automatizados. Cuando la selección de contribuyentes fiscalizables se apoya exclusivamente en modelos algorítmicos, el proceso de control puede desplazarse desde una lógica jurídica basada en criterios interpretables hacia una lógica estadística difícilmente verificable, lo que afecta directamente, al derecho de defensa del contribuyente como también, la capacidad de los tribunales para revisar adecuadamente la razonabilidad de las decisiones administrativas. Es por ello que la utilización de la inteligencia artificial debe ir acompañada de principios de transparencia algorítmica y explicabilidad de los sistemas utilizados, aunque ello no implica necesariamente revelar el código completo de los algoritmos (lo cual podría afectar la eficacia de las estrategias de control fiscal), pero sí garantizar que las decisiones administrativas puedan ser suficientemente motivadas y que los contribuyentes puedan comprender los criterios generales que justificaron la actuación de la administración. ¿Cómo podemos lograr esto? considero que resulta clave implementar una transparencia por capas, donde distintos públicos reciban información adaptada a su nivel técnico; establecer auditorías independientes que verifiquen la correcta operación de los sistemas; realizar simulaciones de impacto antes de aplicar la IA para así anticipar efectos sobre distintos contribuyentes; generar resúmenes inteligentes que permitan a los ciudadanos comprender las decisiones administrativas; y garantizar que la IA actúe como asistente del control, dejando la decisión final a un humano que

⁵ Perlati, Sebastián F. y Verneti, Lucía, “La incidencia de la inteligencia artificial en los procesos de verificación y fiscalización de los tributos”, en *Revista de Estudio de Derecho Tributario, Contabilidad y Auditoría*, vol. 3, N.º 3, 2026, pp. 171-190.

⁶ Modelos tecnológicos cuyo funcionamiento interno es opaco para los usuarios.

pueda motivarla adecuadamente. De esta manera, se logra un equilibrio entre eficacia y legitimidad.

La digitalización también está transformando la forma en que el Estado construye conocimiento sobre la realidad económica de los contribuyentes. Actualmente, gran parte de las transacciones dejan rastros electrónicos que pueden ser capturados, almacenados y procesados masivamente. En consecuencia, el control tributario comienza a desplazarse desde la verificación directa de hechos hacia sistemas basados en inferencias probabilísticas, donde los algoritmos no solo registran información, sino que también elaboran predicciones acerca de la probabilidad de incumplimiento. Si bien este cambio puede mejorar notablemente la eficiencia administrativa, también plantea desafíos en materia probatoria. El derecho procesal tributario se ha construido históricamente sobre la base de evidencias identificables y discutibles dentro de un procedimiento⁷. Cuando las decisiones administrativas se apoyan en modelos algorítmicos complejos, el proceso que conduce a esas conclusiones puede volverse difícil de reconstruir desde el exterior. ¿Cómo garantizar que el contribuyente pueda conocer, discutir y controvertir los elementos que sirven de fundamento a una actuación fiscal para que no se vea vulnerado su derecho de defensa?, se busca integrar la IA dentro del sistema tributario sin erosionar las garantías fundamentales del contribuyente. A partir del análisis precedente, desarrollaré a continuación algunas propuestas orientadas a construir un modelo de fiscalización y prueba tributaria digital que combine eficiencia

tecnológica con garantías jurídicas. Primeramente, podría reconocerse el derecho existente del contribuyente a una explicación probatoria algorítmica. Cuando una fiscalización se origine a partir de sistemas automatizados, la administración tributaria debería proporcionar una explicación estructurada sobre los factores que motivaron la alerta fiscal, identificando las variables relevantes, los tipos de datos analizados y las inconsistencias detectadas, se permite que el contribuyente comprenda la lógica que originó la intervención estatal y pueda ejercer efectivamente su derecho de defensa. Seguidamente, podría avanzarse en la creación de mecanismos de auditoría independiente de algoritmos fiscales, integrados por especialistas capaces de evaluar los modelos predictivos utilizados por la administración. Estos organismos tendrían la función de examinar la existencia de sesgos estadísticos, verificar la razonabilidad de las inferencias generadas por los sistemas y garantizar que las herramientas tecnológicas respeten estándares mínimos de transparencia y confiabilidad, aunque esto enfrenta un obstáculo crucial: la escasez de profesionales que combinen conocimientos técnicos en algoritmos y derecho tributario, capaces de examinar sesgos, evaluar la razonabilidad de las inferencias y garantizar transparencia y confiabilidad. Como solución, se propone la creación de unidades interdisciplinarias especializadas, integradas por expertos en derecho, ciencia de datos, estadística y ética tecnológica. Estas unidades podrían colaborar con institutos académicos y organismos independientes para desarrollar metodologías de auditoría estandarizadas y poder capacitar a nuevos profesionales. Asimismo, resultaría conveniente establecer un acceso ampliado a la información digital utilizada por la administración cuando una fiscalización se base en análisis automatizados. En estos casos, el

⁷ Alcaraz Meyer, María Victoria; Rodríguez Maurín, María José; Paredes, Nicolás C. y Zelarayán, Gonzalo M., *“La inteligencia artificial y la valoración de la prueba”*, en *Inteligencia artificial y derecho procesal*, Rubinzal-Culzoni, 1era edición- año 2025, pp. 11-32.

contribuyente debería poder conocer los datos, registros o inconsistencias que originaron la sospecha fiscal, reduciendo así la asimetría informativa que puede generarse cuando el control tributario se apoya en sistemas de *big data*. Por otra parte, sería necesario desarrollar protocolos probatorios específicos para la evidencia generada mediante IA, estableciendo estándares mínimos como la documentación del modelo utilizado, la identificación de márgenes de error y la validación humana de los resultados. Esto permitiría integrar la evidencia digital dentro de los procedimientos tributarios con criterios claros de control y revisión jurídica. Finalmente, desde una perspectiva preventiva, podría implementarse un sistema de certificaciones tecnológicas de cumplimiento tributario, mediante auditorías digitales de los sistemas contables y fiscales de las empresas. Aquellas organizaciones que acrediten altos niveles de consistencia y trazabilidad en su información podrían acceder a regímenes de menor intensidad fiscalizadora, promoviendo así un modelo de cumplimiento cooperativo que incentive la prevención y fortalezca la relación entre la administración tributaria y los contribuyentes. Enfatizamos en que el uso de la IA no reemplaza la labor humana sino que la complementa.⁸ Ahora bien, más allá de las soluciones de carácter tecnológico, el desafío principal que plantea la incorporación de inteligencia artificial en los sistemas de fiscalización tributaria es eminentemente jurídico. En particular, resulta indispensable garantizar el respeto del principio de legalidad, evitando que decisiones relevantes se adopten sobre la

base de criterios técnicos opacos o no previstos normativamente. En igual sentido, el debido proceso exige que los contribuyentes puedan conocer y controvertir los fundamentos de las actuaciones administrativas iniciadas a partir de sistemas automatizados. En este sentido, se vuelve necesario desarrollar estándares probatorios claros para la evidencia digital generada mediante IA, estableciendo criterios sobre su admisibilidad, valoración y posibilidad de contradicción dentro del proceso. Por otra parte, se debe garantizar que los tribunales puedan revisar la razonabilidad de las decisiones administrativas que se apoyan en sistemas automatizados. De este modo, el verdadero desafío no radica únicamente en incorporar innovación tecnológica, sino en asegurar que su utilización permanezca subordinada a las garantías propias del Estado de Derecho.

La reciente reforma introducida por la Ley 11.089 al Código Tributario de la Provincia de Córdoba⁹ constituye un paso significativo en el proceso de digitalización de la administración tributaria. En particular, la norma reconoce expresamente la posibilidad de que la administración utilice sistemas de IA en los procesos de verificación y fiscalización, lo que supone un cambio relevante desde el punto de vista institucional. La utilización de análisis masivo de datos, algoritmos y sistemas predictivos deja de ser una práctica meramente administrativa o experimental para adquirir una base normativa dentro del sistema tributario, consolidando así un modelo de fiscalización apoyado en el procesamiento automatizado de información. Incorpora un elemento novedoso al prever la posibilidad de que los algoritmos utilizados por la administración sean sometidos a auditorías técnicas

⁸ Perlati, Sebastián F. y Verneti, Luciano en CIAT (2020), *“Las TIC como Herramienta Estratégica para Potenciar la Eficiencia de las Administraciones Tributarias”* disponible en: <https://www.ciat.org/las-tic-como-herramienta-estrategica-para-potenciar-la-eficiencia-de-las-administraciones-tributarias/>

⁹ Provincia de Córdoba, Ley N.º 11.089, *Reforma del Código Tributario de la Provincia de Córdoba*, Legislatura de la Provincia de Córdoba.

externas, realizadas por universidades, institutos científicos u organismos especializados. Esta previsión introduce, al menos en el plano normativo, un principio de control sobre el funcionamiento de los sistemas de IA aplicados a la fiscalización tributaria. Además, la normativa habilita expresamente a la administración a utilizar grandes bases de datos y registros digitales para inferir razonablemente la localización de hechos imponible, lo que legitima el uso de cruces masivos de información, análisis automatizado de operaciones económicas y la utilización de múltiples fuentes digitales para detectar actividad gravada e incorpora ciertas previsiones vinculadas con la protección de la información utilizada en estos procesos, estableciendo que el tratamiento de los datos fiscales debe respetar criterios de necesidad, proporcionalidad, confidencialidad y seguridad informática, incluyendo mecanismos como la encriptación y la seudonimización de datos personales. Asimismo, se prevé que dicha información sólo podrá ser utilizada con fines tributarios, lo que constituye un intento de introducir límites jurídicos al uso de información digital dentro de los procesos de fiscalización. Además, la norma reafirma que la utilización de herramientas tecnológicas no excluye la responsabilidad del contribuyente respecto del cumplimiento de sus obligaciones fiscales, en otras palabras, aun cuando los contribuyentes utilicen sistemas automatizados o software especializado para la gestión de sus obligaciones tributarias, la responsabilidad jurídica por eventuales incumplimientos continúa recayendo sobre ellos. Si una fiscalización se inicia a partir de una alerta generada por un algoritmo, ¿quién responde frente a errores del sistema? ¿El programador del sistema, la administración que lo implementa o el propio contribuyente? En este punto, la reforma mantiene el principio de responsabilidad del

contribuyente, lo que puede generar debates en aquellos casos donde las decisiones administrativas se encuentren fuertemente condicionadas por procesos automatizados. Una primera postura sostiene que la responsabilidad debe continuar recayendo exclusivamente en el contribuyente. Bajo este enfoque, los sistemas tecnológicos utilizados por la administración constituyen únicamente herramientas auxiliares de control y, por lo tanto, no alteran el principio tradicional según el cual cada contribuyente es responsable por el correcto cumplimiento de sus obligaciones fiscales. Desde esta perspectiva, el algoritmo no genera la obligación ni el incumplimiento, sino que simplemente detecta inconsistencias o posibles irregularidades en la información declarada. Una segunda posición plantea que, cuando las decisiones administrativas se encuentran fuertemente condicionadas por sistemas automatizados, la administración tributaria debería asumir un mayor grado de responsabilidad institucional por el funcionamiento de dichas herramientas. Según esta visión, si el propio Estado decide incorporar IA para orientar sus procesos de fiscalización, también debe garantizar que dichos sistemas operen bajo estándares adecuados de precisión, control humano, transparencia y revisión. En consecuencia, frente a errores graves derivados del funcionamiento del algoritmo, podría discutirse la responsabilidad del propio órgano administrativo que lo implementa. Por último, una tercera postura propone abordar el problema desde un modelo de responsabilidad compartida o sistémica. Bajo este enfoque, la responsabilidad no recaería exclusivamente en un único actor, sino que se distribuiría según el rol que cada uno cumple dentro del sistema tecnológico: los desarrolladores que diseñan el algoritmo, la administración que lo implementa y supervisa, y el contribuyente

que resulta sujeto del control fiscal. Este modelo parte de la idea de que las decisiones generadas en entornos tecnológicos complejos no pueden atribuirse linealmente a un solo sujeto, sino que son el resultado de una interacción entre distintos niveles de intervención. Considero que esta última posición parece ofrecer una respuesta más adecuada al nuevo escenario. En sistemas cada vez más apoyados en las TICs, resulta difícil sostener que la responsabilidad pueda recaer únicamente en el contribuyente cuando parte del proceso de detección, selección y evaluación de riesgos depende de herramientas tecnológicas diseñadas e implementadas por la propia administración. Un enfoque de responsabilidad sistémica permitiría reconocer la complejidad de estos procesos, promover mayores estándares de control sobre los sistemas utilizados por el Estado y, al mismo tiempo, preservar el principio de cumplimiento tributario por parte de los contribuyentes. De este modo, se lograría un equilibrio más razonable entre eficiencia en el control fiscal y respeto por las garantías propias del sistema tributario. A la par, este avance normativo deja espacios sin atender, donde persisten los problemas de opacidad, asimetría y responsabilidad previamente mencionados. Destacamos la problemática de la opacidad algorítmica: aunque la norma prevé mecanismos de auditoría externa, muchos sistemas de IA presentan niveles de complejidad técnica que dificultan comprender plenamente cómo se generan determinadas decisiones o alertas fiscales, esto puede producir una situación en la cual incluso los propios funcionarios públicos dependan de sistemas informáticos cuya lógica interna no resulta completamente transparente. A ello se suma lo analizado anteriormente referido a la asimetría existente entre el contribuyente y el fisco, mientras que el Estado puede acceder a grandes volúmenes de información y utilizar herramientas de

análisis predictivo para detectar riesgos fiscales, los contribuyentes muchas veces desconocen los criterios que activan procesos de fiscalización. Otro aspecto que merece atención es la expansión del poder de vigilancia fiscal que acompaña a estos procesos de digitalización. El uso de bases de datos interconectadas, análisis automatizado de información económica y sistemas de perfilado de contribuyentes permite ampliar considerablemente la capacidad de control del Estado sobre las actividades económicas que si bien esto puede ser altamente beneficioso, también afecta la privacidad de los contribuyentes y la igualdad de condiciones frente al fisco, al depender gran parte de las decisiones de sistemas automatizados. La institucionalización y normativización de estas prácticas constituyen un avance necesario, del que no podemos prescindir. No obstante, para que la regulación sea realmente efectiva, es fundamental que se diseñe con mayor precisión, anticipando cada uno de los desafíos que las tecnologías pueden generar, brindando soluciones concretas y detalladas que permitan proteger las garantías del contribuyente.

III. Compliance corporativo y desafíos probatorios

Si el control fiscal se vuelve cada vez más sofisticado desde el punto de vista tecnológico, cabe preguntarse entonces ¿qué rol corresponde a las empresas en la gestión interna de esos riesgos? La expansión de los programas de *compliance* en el ámbito empresarial constituye uno de los fenómenos más relevantes dentro de la evolución reciente del derecho penal económico, el cual adquirió una importancia particular a partir del reconocimiento de la responsabilidad penal de las personas jurídicas. La lógica subyacente a este modelo consiste en trasladar parte de la función preventiva hacia el interior de las organizaciones, incentivando la creación de

sistemas internos capaces de detectar y gestionar los riesgos de conductas ilícitas antes de que estas se materialicen. Sin embargo, la implementación práctica de estos programas plantea una serie de cuestiones que resultan especialmente relevantes en materia de delitos tributarios. Uno de los problemas más evidentes radica en la brecha que suele existir entre el diseño formal de los sistemas de cumplimiento y su funcionamiento efectivo dentro de la organización. En muchos casos, las empresas cuentan con manuales de conducta, códigos éticos, canales de denuncia, entre otros, que satisfacen los estándares regulatorios en el plano documental pero no obstante, cuando se produce una irregularidad fiscal y el caso llega al ámbito judicial, resulta mucho más difícil demostrar que dichos mecanismos operaban realmente como instrumentos de prevención dentro de la dinámica cotidiana de la empresa. Esta situación ha sido descrita como “*cosmetic compliance*”, en la cual los programas de cumplimiento funcionan principalmente como instrumentos destinados a demostrar diligencia organizacional frente a eventuales investigaciones, sin modificar sustancialmente las prácticas internas que pueden generar riesgos de incumplimiento. El fenómeno plantea un reto probatorio significativo: mientras que la existencia formal de estos programas suele ser fácilmente acreditable, su eficacia real dentro de la organización resulta mucho más difícil de evaluar. A esta dificultad se le adiciona lo que podría denominarse una paradoja probatoria del compliance. En teoría, la existencia de un programa de cumplimiento debería operar como un elemento que demuestre la diligencia de la empresa en la prevención de delitos. Sin embargo, en la práctica judicial ocurre a menudo lo contrario: cuando se investiga un delito tributario dentro de una organización, el propio programa de compliance puede

transformarse en una prueba en su contra. Si el riesgo fiscal estaba identificado en el mapa de riesgos de la empresa y aun así el delito ocurrió, la acusación puede sostener que la organización conocía la posibilidad de incumplimiento y no adoptó medidas suficientes para evitarlo. De este modo, el compliance deja de funcionar como un mecanismo de protección y se convierte en evidencia de previsibilidad del ilícito. Otro problema estructural deriva de la complejidad organizacional propia de las empresas modernas. Las decisiones vinculadas con la gestión fiscal suelen adoptarse a través de procesos distribuidos entre distintos departamentos, asesores externos y niveles jerárquicos. Como resultado, cuando surge una irregularidad tributaria puede resultar extremadamente difícil identificar quién fue realmente responsable de la decisión que originó el incumplimiento. Este fenómeno genera lo que los autores han denominado una fragmentación de la responsabilidad organizacional, donde el resultado ilícito emerge del funcionamiento global de la empresa más que de la conducta claramente identificable de un individuo. ¿Qué sucede con la creciente digitalización de las actividades empresariales? Si una decisión fiscal riesgosa fue generada por un sistema automatizado o por un algoritmo diseñado para optimizar la carga impositiva de la empresa, ¿cómo se distribuye la responsabilidad dentro de la organización? La imputación penal tradicional, basada en decisiones humanas identificables, encuentra dificultades para adaptarse a entornos donde parte de las decisiones relevantes se encuentran mediadas por sistemas tecnológicos complejos. Frente a este panorama, se busca lograr un compliance sustantivo, que sea efectivo y real, no meramente una formalidad de las empresas, para ello es necesario implementar soluciones concretas y sistémicas: se deben realizar auditorías

tecnológicas periódicas, revisando los sistemas de IA y *software* contable para identificar errores o inconsistencias, complementadas con simulaciones de escenarios fiscales que permitan anticipar riesgos antes de que se materialicen. Asimismo, es imprescindible garantizar una trazabilidad completa de las decisiones, registrando cada acción del sistema automatizado de manera detallada. Esto permite reconstruir cómo y por qué se generó una alerta o cálculo tributario, fortaleciendo la defensa de la empresa frente a la fiscalización. Complementariamente, implementar supervisión híbrida humano-tecnológica, donde los sistemas de IA sugieren o alertan, pero las decisiones finales relevantes sean validadas por responsables humanos, asegurando que la tecnología no reemplace la responsabilidad empresarial. Para facilitar la gestión diaria y la prevención de riesgos, es útil contar con dashboards interactivos y alertas tempranas, que permitan monitorear el estado de cumplimiento en tiempo real y detectar posibles incumplimientos antes de que se concreten. A esto se suma la necesidad de capacitación avanzada del personal, promoviendo una cultura de *compliance* digital en la que los responsables internos comprendan cómo funcionan los algoritmos y cómo intervenir ante posibles fallos. Resulta fundamental evitar que el *compliance* se transforme en un simple instrumento defensivo dentro de los procesos penales, no debemos pasar por alto que su verdadero valor reside en su capacidad para introducir mecanismos de control institucional dentro de las organizaciones y reducir estructuralmente el riesgo de criminalidad económica. Algunos ordenamientos comenzaron a incorporar incentivos regulatorios que fomentan la adopción de programas de cumplimiento efectivos, como la posibilidad de considerar su existencia al momento de evaluar la responsabilidad de la persona jurídica o de graduar eventuales sanciones.

IV. Conclusión

La incorporación progresiva de herramientas digitales en la gestión tributaria y la expansión de los programas de *compliance* dentro de las organizaciones empresariales están reconfigurando de manera irreversible la forma en que el Estado enfrenta la criminalidad fiscal. El derecho penal tributario deja de ser un instrumento aislado y se integra en un entramado institucional amplio, donde la administración tributaria, las tecnologías de fiscalización avanzada y las propias organizaciones económicas interactúan continuamente para prevenir el incumplimiento. Esta evolución tecnológica exige revisar presupuestos jurídicos tradicionales: la transparencia de las decisiones administrativas, la trazabilidad de los procedimientos y la preservación de las garantías de los contribuyentes. El desafío no es solo incorporar nuevas herramientas, sino diseñar marcos regulatorios capaces de acompañarlas de manera responsable, equilibrando eficiencia, prevención y derechos fundamentales. El futuro del derecho penal tributario se proyecta hacia un modelo preventivo-tecnológico, en el que la innovación no sustituye la responsabilidad, sino que la potencia; donde la colaboración entre Estado y sector privado permite anticipar riesgos y fortalecer la cultura de cumplimiento; y donde las TICs no son meros instrumentos, sino aliados estratégicos para un sistema tributario más eficiente, equitativo y resiliente. Este es el nuevo paradigma: un derecho penal tributario capaz de adaptarse a la era digital, proyectando justicia, prevención y control hacia los desafíos de la próxima década. En otras palabras, el avance tecnológico del control fiscal debe ir acompañado de una suerte de constitucionalismo algorítmico, capaz de asegurar que las decisiones automatizadas permanezcan sometidas a los principios del Estado de Derecho.

EXTINGUIR Y REPARAR EN EL RÉGIMEN PENAL TRIBUTARIO: ¿INOCENCIA SELECTIVA?

Lucía Degiovanni

I. Introducción

La extinción de la acción penal por pago en el Régimen Penal Tributario, conocida también como “fuga del proceso” o “bala de plata”, ha despertado desde su implementación la curiosidad de la doctrina y un copioso debate en el ámbito de la praxis judicial.

No sólo en razón de su naturaleza sui generis como mecanismo de extinción de la acción penal previsto por fuera de aquellos ordinarios regulados por la normativa de fondo, sino también debido a los fines buscados desde la política criminal que, generalmente, se vinculan con propósitos estrictamente recaudatorios del orden fiscal.

El instituto, que data de 1990, antiguamente normado en el art. 14 de la Ley Penal Tributaria y Previsional, Nro. 23.771 y, finalmente, instaurado en el conocido art. 16 con la sanción de la Ley Nro. 24.769, ha sufrido una serie de reformas que han repercutido no sólo en su implementación sino en la esencia de su naturaleza jurídica.

Esta forma de extinción de la acción penal propia del régimen especial de los ilícitos tributarios vio nacer una especie de prima jurídica cuando, en el año 2015, la ley 27.147 reformó, entre otros, el artículo 59 del Código Penal y añadió nuevas causales de extinción de la acción penal. Encontrándose, entre ellas, la extinción por reparación integral del daño originado en la maniobra ilícita. Se gestó así una nueva polémica: la posibilidad de incluir dentro de la reparación integral a los ilícitos tributarios, ampliando no sólo el repertorio

de delitos fiscales plausibles de acogerse al régimen, sino también el límite cronológico-procesal instaurado por la ley 24.769 y el aún más restrictivo de la ley 27.430.

Como si todo este enjambre normativo no fuera lo suficientemente complejo, los institutos referenciados debieron convivir con las tan populares “amnistías”, incluidas en regímenes especiales de regularización y/o exteriorización voluntaria de bienes, que fueron dictando y derogando los distintos gobernantes del país.

En la actualidad, nos encontramos ante un novedoso escenario, el de la implementación de la ley 27.799, sancionada el 26 de diciembre del pasado año y publicada el 2 de enero del 2026, bajo el lema de “inocencia fiscal” y con una intencionalidad pública de beneficiar a los contribuyentes “de bien”¹.

Se trata de una reforma legislativa que repercute no sólo en el Régimen Penal Tributario, sino también en la ley de procedimiento tributario (Nro. 11.683) y en el mismo Código Civil y Comercial de la Nación, en materia de prescripción. Y que, como veremos, robustece los fines recaudatorios tan cuestionados desde el ámbito penal, fomentando, además, la circulación de un capital sin que existan requerimientos sobre su procedencia.

En el ámbito de la extinción de la acción penal, de la reparación integral y de la

¹ Conforme fuera esbozado por miembros del gobierno al enviar el proyecto de ley al Congreso de la Nación.

dispensa de denuncia en los ilícitos fiscales, esta nueva normativa introduce modificaciones poco esclarecedoras que, desde este humilde aporte, buscarán ser puntualizadas y controvertidas.

II. Extinción de la acción penal por pago: breve recorrido histórico

Tal como fuera citado, la ley 23.771 incorporó una nueva causal de la extinción de la acción penal en el artículo 14, lo que introdujo una forma específica de término del proceso penal en el ilícito fiscal, diferente al elenco general previsto en el art. 59 del Código Penal.

En ese entonces, la posibilidad de extinguir la acción penal dentro de la ley Penal Tributaria quedó restringida a aquellos ilícitos que habilitaran la condena de ejecución condicional y supeditada a la aceptación por parte del infractor de la acusación fiscal y a las vistas previas al representante del Ministerio Público Fiscal y a la querella o damnificado.

Como se advierte, el instituto no preveía límite alguno respecto de las distintas figuras delictivas normadas en la ley especial más allá de aquel vinculado al *quantum* de la pena y sólo permitía su empleo por única vez, término éste último que sería reproducido en los regímenes subsiguientes.

Con la sanción de la Ley 24.769, el instituto de la extinción de la acción penal por pago, reglado en el artículo 16, fue ampliamente limitado, desde aspectos sustantivos como procesales. Así, quedó sólo reservado para los supuestos de evasiones tributarias y previsionales simples. Además, exigió al acusado una aceptación incondicionada y un pago total de la deuda contraída con el Fisco.

El pedido del acogimiento a este instituto encontró un límite temporal en el proceso, debía formalizarse antes del requerimiento

de elevación a juicio presentado por la parte acusadora, es decir, en el Código Procesal Penal de la Nación, en una instancia previa aquella regulada en el art. 347.

Posteriormente, la ley 26.735 buscó finalizar el “ciclo limitador” de la “fuga del proceso” o del “puente de plata” del proceso penal tributario. En una bastante confusa redacción, la norma sustituyó el anterior artículo 16 del Régimen Penal Tributario, permitiendo que cualquier sujeto obligado regularizara espontáneamente su situación fiscal, al cumplir con la pretensión fiscal, quedando exento de responsabilidad penal.

Sin embargo, esta aparente apertura al escape del proceso penal tributario, contempló un requisito llamativamente limitador, el cumplimiento de la obligación tributaria no podía motivarse en actividades de fiscalización o verificación del organismo fiscal, en procesos vinculados directa o indirectamente con el sujeto pasivo de la deuda.

En el Régimen Penal Tributario de la Ley 27.430², hoy reformado por la ley “Inocencia Fiscal”, el artículo 16 retomó el instituto de la extinción de la acción penal por pago, restringiendo su aplicación a la evasión tributaria simple y agravada, el aprovechamiento indebido de beneficios fiscales y la evasión simple y agravada en materia de recursos de la seguridad social (artículos 1, 2, 3, 5 y 6).

Asimismo, estableció específicamente que la deuda tributaria y sus accesorios debían ser cancelados de forma incondicionada y total hasta los treinta (30) días hábiles posteriores al acto procesal por el cual que se notificara la imputación penal, es decir, en el CPPN, la declaración indagatoria y en el CPPF (vigente en la mayoría de las jurisdicciones del país), en la audiencia de

² Previsto en el art. 279 de dicha normativa.

formalización de la investigación penal preparatoria (art. 254).

Como sus antecesoras, la norma aclara que el “beneficio” se otorgará por única vez, indicando que esta restricción debía ser entendida por cada persona humana o jurídica obligada.

III. La extinción por pago en su faz teórica: naturaleza jurídica y discusiones doctrinarias

En relación a la naturaleza jurídica del instituto en análisis, algunos autores como Fonrouge y Navarrine, ante el primer texto legal, lo compararon con el desistimiento voluntario de la tentativa, previsto en el art. 43 del C.P.³. Mientras que otros, como propuesta superadora, desarrollaron la idea de un arrepentimiento post delictual que requiere de la regularización, la espontaneidad y el cumplimiento de las obligaciones evadidas⁴.

También, se tendió a entender a la extinción de la acción penal por pago como un criterio de oportunidad⁵, aunque esta visión debe ser descartada dado que la figura no parece dejar mucho margen de discrecionalidad al propio titular de la acción penal, en razón de las limitaciones citadas y la estricta dependencia a la voluntad incondicionada del obligado tributario.

En efecto, al momento de su implementación (con la sanción de la ley 23.771), la extinción por pago fue prevista

como una facultad jurisdiccional, condicionada al cumplimiento de los requisitos descriptos y a las vistas fiscal y del damnificado, las que, va de suyo, no fueron contempladas con carácter vinculante.

Nótese que tampoco la figura se encuentra en la nómina de criterios de oportunidad del art. 31 del Código Procesal Penal Federal, aunque, con la lógica del sistema acusatorio-adversarial, el rol del Ministerio Público Fiscal en la procedencia del instituto desplazaría al del juzgador.

Parte de la doctrina, consideró a la figura simplemente como una causal *sui generis* de extinción de la acción penal, que superaba aquellas prefijadas por el Código Penal o como un mero allanamiento a la pretensión fiscal⁶.

Sin embargo, la postura más adecuada parece ser la de aquella que ubica al instituto del art. 16 del Régimen Penal Tributario en la esfera de las excusas absolutorias de tipo objetivo, como causal normativamente reglada en la ley especial que, ante el cumplimiento de determinados requisitos, operará sobre el ámbito de la punibilidad de la conducta⁷.

En ese sentido, ha sido entendido mayormente el instituto en la práctica tribunalicia, señalando que “(...) por el art. 14 de la ley 26.735 se instituyó una excusa absolutoria post delictual para delitos previstos por la ley 24.769, que tendría

³ De Luca, Javier G., “La Pretensión Fiscal, aceptación, pago y extinción de la acción penal”. Disponible en: <https://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/40925-pretension-fiscal-aceptacion-pago-y-extincion-accion-penal> [fecha de consulta: 03/02/2026]

⁴ Bertazza, Humberto J., *Régimen Penal Tributario Comentado*, Buenos Aires, Thomson Reuters La Ley, 2020, p. 167.

⁵ Catania, Alejandro, “*Régimen Penal Tributario: estudio sobre la ley 24.769*”, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2005, p.266.

⁶ Maier, Julio B.J y Bovino, Alberto, “Ensayo sobre la aplicación del art. 14 de la ley 23.771: ¿El ingreso al derecho penal de la reparación como tercera vía?”, en Maier, Julio (Compilador), *Delitos No Convencionales*, Buenos Aires, Ediciones del Puerto, 1994, pp. 93-95.

⁷ Álvarez Echagüe, Juan Manuel, “Algunas consideraciones sobre la Ley Penal Tributaria y Previsional: El instituto de la extinción de la acción penal”, en Revista Lecciones y Ensayos, Universidad de Buenos Aires, Nro. 76, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2001, pp. 33-42.

*lugar cuando el sujeto obligado regularizara espontáneamente su situación, dando cumplimiento a las obligaciones evadidas*⁸.

Si bien esta posición podría ser objeto de crítica desde la misma letra de la ley, que específicamente trata al instituto como una causal de “extinción de la acción penal”, se ha aseverado que dicha extinción no es más que una consecuencia del comportamiento reparatorio del contribuyente, que opera como contracara de las condiciones objetivas de punibilidad del ilícito fiscal⁹.

Lo que no puede dejar de señalarse son los efectos, desde la teoría del delito, que conllevaría tratar a la figura como una excusa absolutoria, pues nos encontraríamos ante una conducta típica, antijurídica y culpable que, a la postre, el Estado decide no penar, por lo que cabría preguntarse por sus consecuencias extensivas en el ámbito de la participación criminal.

Por fuera de las discusiones ligadas a la naturaleza jurídica del instituto, se gestaron aquellas vinculadas a qué aspectos de la “pretensión fiscal” (en su primera regulación normativa) o de la deuda tributaria debía comprender el pago, es decir si englobaba sólo el monto del tributo omitido o, por el contrario, si abarcaba sus accesorios e intereses.

Dado que, en un primer momento, la normativa no resultó esclarecedora al respecto, existió cierto acuerdo en comprender que la obligación tributaria

abarcaba sólo el capital sin los intereses¹⁰. Ahora bien, la ley 27.430 expresamente supedita la procedencia de la figura a la cancelación incondicional y total de las obligaciones y sus accesorios, lo que incluye los intereses resarcitorios, pero no así las multas.

Por otra parte, desde la implementación del instituto, se debatió acerca de la posibilidad de cuestionar los términos de la deuda tributaria en sede administrativa más allá de la suerte que corriera el proceso penal.

En el año 2001, con remisión al dictamen del Procurador General y cuatro votos en disidencia, la Corte Suprema de Justicia entendió que la obligación tributaria debía aceptarse de la manera en que había sido determinada por el Fisco, sin posibilidad alguna de discusión por parte del contribuyente¹¹.

Con la ley 24.769, algunos autores interpretaron la calidad “incondicional” exigida al pago como el desistimiento de cualquier vía administrativa de cuestionamiento a la obligación tributaria¹². Otros, en cambio, entendieron que, si bien se encontraba vedado el camino trazado hacia el Tribunal Fiscal de la Nación, no sucedía así con la repetición de lo pagado sin causa¹³.

De otra banda, encontramos a aquellos que limitan la discusión de la obligación tributaria a la determinación de oficio de la

⁸ CNPE, SALA B, “Incidente por art. 16 de la Ley Penal Tributaria formado en causa CPE 780/2019”, Expte. CPE 598/2022/1/CA1, Registro 382/2022, sentencia del 29/08/2022.

⁹ Vinassa, Federico, “La extinción de la acción penal por pago”, en Álvarez Echagüe, Juan Manuel y Sferco, José María (Dir.), *Derecho penal tributario: análisis integral y sistemático, derechos y garantías fundamentales*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 2019, pp. 739-757.

¹⁰ Carcagno, Amadeo J., “Conceptos integrantes de la pretensión fiscal en La Ley Penal Tributaria”, en DTE XVI, Buenos Aires, Errepar, 1995.

¹¹ CSJN, Fallos: 324:81.

¹² Ochoa, Carlos, *Ley Penal Tributaria comentada*, Córdoba, Alveroni, 2007, p.122.

¹³ Ruetti, Germán y Diez, Fernando, “La extinción de la acción penal por pago y demás institutos de exención de responsabilidad penal por regularización”, en Urresti, Esteban y Comes, Fabiana (dirs.), *El delito fiscal*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 2011, p.274.

deuda, que constituiría una verdadera cuestión prejudicial al proceso penal¹⁴.

La postura mayoritaria, en cambio, considera que recurrir al art. 16 del régimen penal tributario no puede implicar un cercenamiento de los derechos del contribuyente de continuar discutiendo la pretensión del fisco en sede administrativa, puesto que el pago no tiene por qué implicar un consentimiento de la misma¹⁵.

En cuanto a la expresión “por única vez”, prevista en la ley 23.771 y, luego, precisada en “por persona física o de existencia ideal obligada” (ley 24.769), con el propósito de evitar la reutilización del beneficio con un mero cambio de los directivos de la persona jurídica, se planteó si la limitación abarcaba a todos los impuestos o a los tributos considerados individualmente. Ésta última postura debe primar por ausencia de expresión legislativa y en virtud del principio *pro homine*¹⁶.

Al respecto, resulta interesante marcar el criterio sostenido por Juan Manuel Álvarez Echagüe, que, realizando un parangón con el artículo 20 ter, segundo párrafo, del Código Penal, sostiene que este beneficio podría ser solicitado nuevamente a los cinco (5) años de un primer otorgamiento¹⁷.

En relación al concepto de pago total de la deuda tributaria, algunos autores sostenían que era posible “fugarse” del proceso penal ante el acogimiento a un plan de pago en cuotas, aceptado por el Fisco. Una tesis amplia, apoyada por la Sala A de la Cámara Nacional en lo Penal Económico¹⁸, en su momento, había entendido que la sola circunstancia del compromiso asumido de pago de la deuda tributaria ante el Fisco, era

suficiente para la procedencia de la “fuga del proceso”. Así, se recurría al instituto de la “novación”, en el entendimiento de que el acogimiento a un plan de pago de la deuda tributaria implicaba una mutación o novación de la obligación tributaria, provocándose la extinción de la deuda fiscal primigenia.

Esta visión fue rápidamente descartada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “Sagra SRL”¹⁹, por el que se enfatizó que la transformación de una obligación tributaria en otra no importaba una novación propiamente dicha, en los términos del Código Civil, y que ello podría ocasionar una extensión de los plazos procesales que permitía burlar la naturaleza del instituto en análisis.

Este debate fue renovado con la ley 27.430 al suplantarse el verbo “pagar” por “aceptar y cancelar” la totalidad de la deuda tributaria, lo que podría permitir interpretar que la cancelación no era sinónimo de “pago” y sí de “extinción de la obligación tributaria”. Ello, admitiría regresar a la tesis de la “novación de la obligación fiscal”.

IV. ¿Reparar y extinguir?

En el año 2015, a través de la Ley 27.147, se dispuso reformar el art. 59 del Código Penal, incorporando tres novedosas causales de extinción de la acción penal. A través de ellas, se permite extinguir la acción penal ante la aplicación de un criterio de oportunidad, de conformidad con lo previsto en la ley procesal correspondiente, ya sea por la procedencia del instituto de la conciliación o reparación integral del perjuicio o por cumplimiento de las condiciones impuestas en la suspensión del juicio a prueba.

Mientras que la conciliación supone trasladar la gestión del conflicto a las propias partes, con el objeto de que, con el

¹⁴ De Luca, Javier G., Ob. Cit.

¹⁵ Álvarez Echagüe, Juan M., Ob. Cit.

¹⁶ Vinassa, Federico, Ob. Cit.

¹⁷ Álvarez Echagüe, Ob. Cit.

¹⁸ CNPE, Sala A, “Criscola, C.”, sentencia del 01/04/1993

¹⁹ CSJN, Fallos: 320:1962-LL

respectivo asesoramiento, logren la satisfacción de sus intereses mediante la suscripción de un acuerdo, la reparación integral implica una decisión unilateral de una parte que busca subsanar el perjuicio patrimonial causado, sin que ello implique algún tipo de gestión bilateral del conflicto²⁰.

Por lo tanto, por las características propias del instituto, será la reparación integral la que permita amoldarse a la naturaleza misma del Régimen Penal Tributario, observándose rápidamente las ventajas del instituto en comparación con la figura de la extinción de la acción penal por pago.

En primer lugar, no prevé limitación temporal en el proceso o, al menos, este instituto permite su aplicación, incluso, antes del inicio del juicio. En segunda instancia, no establece impedimento alguno para su concurrencia en relación a los delitos tributarios no previstos en la “fuga del proceso” del régimen especial. Finalmente, el consentimiento de la “víctima”, en este caso el Fisco, parecería no ser un requisito para su procedencia, sin perjuicio de las restricciones que pudieran surgir de la normativa procesal aplicable.

En relación a la ausencia de regulación procesal del instituto, cabe destacar que la jurisprudencia se ha mostrado bastante homogénea en cuanto a su operatividad. De esta manera, se ha sostenido que *“la Ley 27.147 fue sancionada el 10/06/2015 (...) no contiene condiciones suspensivas y resultando una ley de fondo, deviene plenamente operativa, no siendo razonable desde la lógica jurídica que su operatividad dependa de la normativa procesal que cada jurisdicción crea oportuno sancionar o no”*²¹.

²⁰ Yacobucci, Ignacio y Ezeyza, Mariano A., “Reparación integral del perjuicio como vía de escape al proceso penal tributario en la CABA”, en La Ley Online, AR/DOC/82/2017, 2017.

²¹ TOCF, Santa Cruz, “Loyola”, Causa Nro. 32003281/2010, sentencia del 5/11/2018

Ahora bien, en relación a la aplicación del instituto al RPT, la doctrina y la jurisprudencia mayoritarias han considerado que el mismo no resulta compatible con el proceso penal tributario, dado el carácter de especialidad de este último, por vía del artículo 4 del Código Penal de la Nación. Criterio que, como se verá, parecería pretender ser el receptado en la reciente ley de Inocencia Fiscal.

En el ámbito de la Cámara Federal de Casación, además, se ha rechazado la procedencia del instituto de la reparación integral del daño como medio extintivo de la acción penal en las causas penales tributarias considerando que, en el caso de delitos que afectan bienes supraindividuales, como aquellos cometidos contra el erario público, el daño supera intereses particulares de víctimas determinadas, por lo que los fines del instituto no logran satisfacerse²².

No obstante ello, se observa, mayormente, en el ámbito de los Tribunales en lo Penal Económico de CABA, una tendencia hacia la recepción del instituto, como causal de extinción de la acción penal, más allá de la oposición manifestada por la querella²³.

V. La extinción de la acción penal a la luz de la inocencia fiscal: ley 27.799

Conforme se indicó en puntos anteriores, la reciente ley 27.799, publicada en el Boletín Oficial el 2 de enero del 2026, introdujo una serie de modificaciones al Régimen Penal Tributario, que consistieron en la elevación de los umbrales mínimos de punibilidad, reformulaciones en la figura de la extinción de la acción penal y en limitaciones a las denuncias del ente recaudador. Dado el propósito de este trabajo, el punto se circunscribirá a las

²² CFCP, Sala IV, Causa Nro. 87818/2018/TO1, registro 565/2023, sentencia del 08/05/2023.

²³ TOPE Nro.2, “Marítima Maruba”, sentencia del 07/07/2020, entre otras.

reformas operadas en el instituto del artículo 16 del régimen.

En primer lugar, cabe destacar que, aunque algunos autores indican que el nuevo articulado prevé dos escenarios posibles en materia de extinción de la acción penal, uno antes de la formulación de la denuncia y, otro con posterioridad a aquella²⁴, lo cierto es que el artículo mantiene las diferencias en las figuras que contemplaba el anterior. Es decir, la extinción de la acción penal por pago y la dispensa de denuncia a la Administración Tributaria ante la cancelación total de las obligaciones, respectivamente.

Sin embargo, en su nueva redacción, el artículo 16 le otorga mayor protagonismo a la dispensa de denuncia que, en la actualidad, se regula en el primer párrafo. La no formulación de denuncia penal encuentra una limitación que su antecesora no tenía: sólo será procedente en los delitos de evasión simple o agravada de tributos y de recursos de la seguridad social (arts. 1 y 2, 5 y 6) y en el aprovechamiento indebido de beneficios fiscales (art. 3), quedando excluidos los delitos de apropiación indebida de tributos y recursos de la seguridad social.

El segundo requisito en materia de dispensa de denuncia es análogo al del texto de la ley 27.430, es decir cuando hubiese operado la cancelación incondicional y total de las obligaciones con anterioridad a la formulación de la denuncia. Sin embargo, a continuación, se aclara que la dispensa sólo procederá una única vez

por cada persona humana o jurídica obligada.

Este último punto no es baladí, dado que la limitación referida, en la anterior redacción legislativa, se ubicaba en la parte final del articulado, lo que parecía incluir al instituto de la extinción de la acción penal por pago, el que hoy, tal como surge de la letra de la ley, no contemplaría las restricciones citadas. Sin perjuicio de ello, no puede soslayarse la incoherencia de la norma, que estipula restricciones en oportunidad y sujeto (por única vez y por persona física o jurídica), en la facultad de denuncia y no así ante un proceso penal ya iniciado, situación ésta última que, sin lugar a dudas, resulta mucho más gravosa.

Tampoco puede dejar de notarse la diversidad en la fórmula de la prescripción empleada en este párrafo, dado que la ley 27.430 indicaba que la “Administración Tributaria estará dispensada de formular denuncia”, mientras que la actual redacción normativa señala que “la administración tributaria no formulará denuncia”. Lo que debe ser interpretado como un cercenamiento de la libre potestad del Fisco en la materia.

Por su vinculación con el tópico, es dable destacar que, asimismo, ha sido reformulado el artículo 19 del Régimen Penal Tributario, incorporando dos nuevos supuestos reglados de abstención de denuncia penal, elevándolo a un catálogo de cuatro apartados, es decir: no verificación de conducta punible, obligaciones tributarias o previsionales determinadas o ajustadas exclusivamente en presunciones (ya previstos), y cuando:

- Los contribuyentes y/o responsables hayan exteriorizado en forma fundada y debidamente justificada el criterio interpretativo y/o técnico-contable de liquidación utilizado para determinar la obligación tributaria, mediante una

²⁴ Borinsky, Mariano y Pablo Rizza, “Ley de inocencia fiscal y redefinición del Régimen Penal Tributario”, Temas de Derecho Penal y Procesal Penal, Errepar. Disponible en: <https://documento.errepar.com/actualidad/el-regimen-penal-tributario-ante-la-reforma-de-la-ley-27-799-20260120140213148> [fecha de consulta: 02/03/2026]

presentación formal ante organismo recaudador, con anterioridad o de forma simultánea a la presentación de la respectiva declaración jurada, siempre que el criterio invocado no resulte un medio orientado a tergiversar la base imponible;

- Los contribuyentes y/o responsables presenten las declaraciones juradas originales y/o rectificativas antes de que exista una notificación de inicio de fiscalización en relación con el tributo y período fiscal a que refieran esas declaraciones juradas presentadas.

En el tercer supuesto, es decir el primero de los dos nuevos introducidos por la reforma, se ha pretendido entablar una vinculación con la idea de abuso del derecho, amparándose en el principio de realidad económica, a luz del precedente “Molinos” del año 2021 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación²⁵, en materia de convenios de doble imposición.

Cabe aquí preguntarse si podría este apartado contemplar la posibilidad del yerro del contribuyente o de su asistente contable en la determinación de la obligación tributaria, en sintonía con la figura del error excusable del art. 50 de la ley 11.683.

En relación al último supuesto de la normativa, se ha criticado que éste no contempla la regularización de la situación del contribuyente a través del pago de la deuda tributaria, hoy previsto en el art. 49 de la ley 11.683 en materia infraccional²⁶. Ciertamente, parecería más un yerro legislativo que una omisión intencional, pues, de ser así, la reforma resultaría contraria al espíritu netamente recaudatorio que claramente no teme en exhibir.

Finalmente, en los nuevos supuestos de dispensa de denuncia la norma no exige resolución fundada alguna del Fisco con dictamen del organismo jurídico competente, lo que sí hace con los anteriores, tiñendo, otra vez, de una falta de transparencia notable al accionar de la Administración. Es por ello que debe esperarse que, cuanto menos, ARCA dicte alguna disposición interna, como aquella sancionada por AFIP en el año 2018 (nro. 192/2018), con el objeto de reglar el procedimiento aplicable a estas formas de abstención de denuncia

En relación a la extinción de la acción penal por pago propiamente dicha, la única modificación que establece la nueva normativa, que mantiene el elenco delictivo anteriormente previsto y el límite cronológico procesal, es en materia del quantum a abonar, que comprenderá no sólo las obligaciones fiscales y sus accesorias sino, además, un cincuenta por ciento (50%) adicional de esa suma total (es decir obligación fiscal más intereses). Si a este porcentaje añadido le agregamos la ausencia de limitación en su uso, obtenemos un propósito recaudatorio que supera cualquier diseño de política criminal que pretenda trazarse.

Sin perjuicio de ello, deberá observarse la convivencia futura de este régimen más gravoso en materia de pago con el sistema de sanciones infraccionales, concretamente en el ámbito de las multas, a instancias del artículo 20 del Régimen Penal Tributario.

A diferencia de la dispensa del primer párrafo, en la extinción de la acción penal por pago no se hace referencia alguna a la presentación de la denuncia penal, sino que habilita el empleo del instituto una vez iniciada la acción, lo que, obviamente, permite incluir las actuaciones de oficio y las investigaciones iniciales a instancias del Ministerio Público Fiscal y excluye los archivos jurisdiccionales.

²⁵ CJSN, Fallos: 344:2175

²⁶ Álvarez Echagüe, Juan Manuel, “Es como si fuera un blanqueo...pero sin seguridad jurídica”, en Doctrina Penal Tributaria y Económica, Nro. 79, Inocencia Fiscal número especial, Buenos Aires, Errepar, 2026, pp. 7-25.

Además, la nueva normativa aclara una cuestión que, en el pasado, había originado algunos debates desde la praxis jurídica, se impide la prosecución de la acción penal cuando se encontraren prescriptas las facultades de la Administración en materia de determinación de tributos. Ello, debe interpretarse en consonancia con el acortamiento de los plazos de prescripción de la reforma normativa (de 5 a 3 años en materia tributaria y de 10 a 5 en materia de recursos de la seguridad social).

A continuación del artículo 16 se incorpora un articulado sin número que contiene la prohibición expresa de aplicar el régimen previsto en el art. 59 inciso 6) del Código Penal de la Nación a “los casos del primer párrafo del artículo 16”. Llama poderosamente la atención que, en consonancia con el criterio mayoritario de la Cámara Federal de Casación Penal, la prohibición del empleo de la reparación integral no se extienda al Régimen Penal Tributario en su totalidad.

Otra vez, la falta de claridad legislativa, no permite determinar si la limitación comprende sólo el elenco delictivo del primer párrafo del artículo 16 (es decir, las maniobras previstas en los artículos 1, 2, 3, 5 y 6), o, en su defecto, a los casos de dispensa de denuncia por parte de ARCA. La lógica conduce a optar por la primera opción, en razón de que la reparación integral es un mecanismo de extinción de la acción penal y, en los casos de ausencia de denuncia, no encontramos acción alguna que extinguir.

Por lo tanto, debemos tender a concluir que la norma pretende un régimen de extinción por pago más gravoso en los delitos de evasión simple o agravada de tributos y de recursos de la seguridad social y aprovechamiento indebido de beneficios fiscales, estipulando limitaciones procesales (hasta 30 días hábiles posteriores a la imputación penal) y adicionando un 50% al

total del monto a abonar, que en el resto de las maniobras previstas en el Régimen Penal Tributario.

Los motivos, desde ya, son pocos claros dado que esta distinción no respondería a criterios de extensión del daño ni de peligrosidad de las maniobras ilícitas, más aún, cuando, interpretándolo analógicamente, algunos tribunales del país han considerado viable la aplicación de la extinción de la acción penal con motivo de la moratoria fiscal de la ley 27.743 al delito de asociación ilícita fiscal, en virtud de su decreto reglamentario nro. 608/2024²⁷.

VI. Reflexiones finales

Desde su implementación en los años 90, la extinción de la acción penal por pago como régimen especial del ámbito penal tributario ha generado controversias doctrinarias y jurisprudenciales originadas, principalmente, en una deficiente técnica legislativa.

Ahora bien, pese a las modificaciones y derogaciones normativas sufridas de manera sucesiva en la materia, se han construido una serie de semi consensos en relación al instituto, entre ellos: se trata de una excusa absolutoria objetiva que opera en el campo de la punibilidad, se encuentra supeditada a un pago total e incondicionado de la deuda fiscal, que incluye el capital y sus intereses, no habilita el acogimiento a un plan de pago en cuotas ni cercena el derecho del contribuyente de continuar discutiendo la determinación de la deuda en sede administrativa y, de corresponder, judicial.

Asimismo, exhibe una finalidad que, aunque pretenda ser negada por sus ideólogos, resulta clara: es una figura fiscal

²⁷ TOCF Nro. 2 Córdoba, “SANTIAGO OSCAR Y OTROS P.SS.AA INF. LEY 24.769”, Expte. 12000035/2012/TO1, sentencia del 16/08/2024, entre otros.

recaudatoria que prima sobre cualquier pretensión de política criminal que busque ser atribuida al Régimen Penal Tributario.

La convivencia del instituto con las amnistías fiscales, de carácter temporal y efectos más extensivos, no ha sido del todo armónica, sobre todo en épocas de expansión de las políticas de blanqueo de capitales, tan propias de momentos vacilantes de la economía argentina, que han llevado a arrollar la propia razón de su existencia.

Pese a que, bajo una alegada especialidad de la figura, se ha buscado su ardua defensa frente a mecanismos extintivos más estables que una mera ley de blanqueo, la reparación integral del daño prevista en el Código Penal de la Nación desde el 2015 se alza como una opción más benevolente y armónica con los principios instaurados por el modelo acusatorio-adversarial vigente.

Sin embargo, la oportunidad de esclarecer la normativa vigente ha sido, una vez más, desaprovechada con la reforma introducida por la llamada ley de “Inocencia Fiscal”, que ha perseguido más bien imprimir al circuito económico de un nuevo flujo de capitales, que sincerar un régimen que, desde antaño, merecía una serie de precisiones.

Más allá de la actualización de los umbrales mínimos de punibilidad de los ilícitos fiscales, las restantes modificaciones a la ley penal tributaria son defectuosas. Y, en este contexto, la extinción de la acción penal por pago no parece ser la excepción.

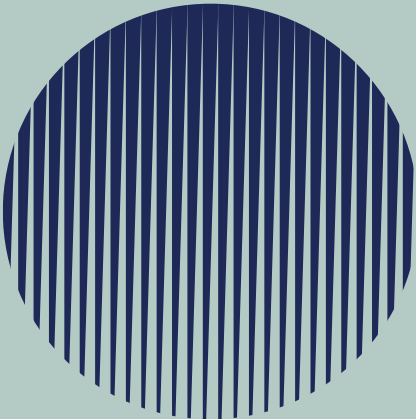
Nos encontramos con una exigencia contributiva altamente gravosa que, incluso, en su coexistencia con el sistema de multas del régimen sancionatorio, podría llevar a una estrepitosa violación del principio del *ne bis in idem*. Instituto que, además, contiene las limitaciones procesales y delictivas que han sido cuestionadas insistentemente por su falta de razonabilidad en su relación con la generalidad del Régimen Penal Tributario.

En cuanto a la causal de extinción del art. 59 inc. 6) del Código Penal, hemos visto que ni la prohíbe ni la permite, sino que restringe la figura a un elenco delictivo que tampoco se condice con criterios vinculados al bien jurídico protegido o de extensión del daño de aquellas maniobras que sí la rechazan. Lo que, lejos de clarificar la cuestión, otorga argumentos sólidos a su inconstitucionalidad.

Finalmente, la nueva reforma normativa, dota a la Administración de amplias facultades discrecionales en materia de denuncia penal que, en algunos casos, no debe siquiera justificar o fundar internamente. Lo que, además, colisiona con la titularidad propia de la acción penal que, en un sistema procesal penal de garantías, debiera ser encabezado por el Ministerio Público Fiscal.

En definitiva, aunque el panorama luzca desalentador, siempre se alberga la esperanza de que el accionar judicial busque evitar que una convenida finalidad recaudatoria avasalle la válvula de racionalidad que debería ser propia de cualquier actividad estatal.

Apéndice



INSOLVENCIA FISCAL FRAUDULENTE: ENTRE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL Y LA MERA DIFICULTAD RECAUDATORIA

Emilio Sarmiento

I. Introducción: el riesgo de penalizar una dificultad de cobro

La insolvencia fiscal fraudulenta constituye una figura especialmente sensible dentro del derecho penal tributario. Su formulación legal persigue una finalidad legítima: impedir que, una vez conocido el inicio de un procedimiento administrativo o judicial orientado a determinar o cobrar obligaciones fiscales, el deudor o un tercero produzca deliberadamente una situación patrimonial que torne ilusorio el crédito del Estado. A diferencia de otras figuras del Régimen Penal Tributario, la insolvencia fiscal fraudulenta carece de un umbral cuantitativo o condición objetiva de punibilidad. Esa singularidad adquiere renovada relevancia luego de la sanción de la Ley 27.799, que reformó diversas disposiciones del régimen sin modificar su art. 9°. En la práctica reciente se advierte una proliferación de denuncias cuyos encuadres exigen un examen particularmente cuidadoso.¹

El problema aparece cuando esa finalidad se extiende más allá de sus límites y el delito comienza a ser utilizado para abarcar escenarios distintos: falta de liquidez inmediata, disminución de movimientos bancarios, derivación del flujo comercial, utilización de cuentas diferentes o simples necesidades comerciales.

La distinción no es académica. Una empresa puede atravesar una tensión de

caja relevante y conservar, al mismo tiempo, bienes suficientes para responder por sus obligaciones. Puede disminuir su operatoria, recurrir a planes de facilidades, reorganizar circuitos comerciales o carecer de fondos inmediatamente embargables sin haber producido una insolvencia patrimonial. Si cada dificultad recaudatoria se trasladara automáticamente al terreno penal, el art. 9° dejaría de ser un delito de resultado vinculado con una maniobra de despatrimonialización y se convertiría en una forma agravada de persecución del incumplimiento tributario.

La jurisprudencia más reciente ofrece elementos valiosos para evitar ese desplazamiento. Por un lado, existen casos en los que la imputación fue convalidada porque se acreditaron actos concretos de afectación del acervo: venta de inmuebles, canalización de fondos ya existentes hacia cuentas personales, utilización de prestanombres o simulaciones documentales destinadas a neutralizar embargos. Por otro lado, la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca ha marcado una diferencia decisiva: el traspaso de actividad comercial o de flujo económico futuro no equivale, sin más, a la detracción de bienes o créditos integrantes del patrimonio.

A partir de esa tensión, este trabajo procura ordenar los elementos típicos, revisar los principales criterios jurisprudenciales y proponer una matriz de análisis probatorio. La tesis es sencilla: la insolvencia fiscal fraudulenta no protege la comodidad recaudatoria ni la velocidad del cobro.

¹ Ley 27.799, sancionada el 26/12/2025 y publicada en el Boletín Oficial el 02/01/2026. La reforma modificó diversas disposiciones del Régimen Penal Tributario, sin alterar su art. 9°.

La ausencia de saldo bancario inmediatamente embargable no demuestra, por sí sola, una insolvencia patrimonial. El análisis debe recaer sobre los bienes y créditos existentes, la conducta concreta que los afectó y su incidencia causal sobre la posibilidad real de cobro. El art. 9° protege la posibilidad real de percibir el crédito frente a actos maliciosos que provocan o agravan una impotencia patrimonial.

II. El texto legal y la estructura del tipo penal.

El art. 9° del Régimen Penal Tributario, incorporado por el art. 279 de la ley 27.430, reprime con prisión de dos a seis años a quien, habiendo tomado conocimiento de la iniciación de un procedimiento administrativo o judicial tendiente a la determinación o cobro de obligaciones tributarias, previsionales o derivadas de sanciones pecuniarias, provocare o agravare la insolvencia, propia o ajena, frustrando en todo o en parte su cumplimiento.²

La redacción permite identificar cuatro componentes estructurales:

- un presupuesto temporal y cognoscitivo: el conocimiento previo de un procedimiento administrativo o judicial dirigido a la determinación o al cobro;
- una conducta de resultado intermedio: provocar una insolvencia inexistente o agravar una insolvencia preexistente, propia o ajena;
- un resultado típico final: frustrar total o parcialmente el cumplimiento de las obligaciones comprendidas;

- un nexo causal y subjetivo: la conducta patrimonial debe ser idónea para producir la frustración y debe realizarse dolosamente.

No se trata de un delito de mera deuda ni de una infracción por omisión de pago. La existencia de una obligación tributaria exigible es necesaria para comprender el contexto, pero no sustituye la prueba de la insolvencia ni la demostración de su incidencia causal. Tampoco basta con acreditar que el organismo fiscal no logró percibir fondos por una vía determinada. La ley exige que la frustración derive de la provocación o del agravamiento de la insolvencia.

II.A. Autonomía del tipo fiscal y utilidad del contraste con la insolvencia fraudulenta común

El art. 9° integra un régimen penal especial y tutela un interés que excede el patrimonio de un acreedor individual: la percepción de recursos públicos y, con ella, un interés recaudatorio de carácter supraindividual. Esa especificidad no impide advertir un núcleo común con la insolvencia fraudulenta del art. 179, segundo párrafo, del Código Penal. En ambos casos, el derecho penal no interviene frente al mero incumplimiento, sino ante una conducta dolosa que torna ilusoria la satisfacción del crédito.

La comparación es útil porque impide confundir la ampliación del bien jurídico con una reducción de las exigencias típicas. El carácter público del crédito fiscal no congela la administración ordinaria del patrimonio del contribuyente ni convierte cualquier dificultad de cobro en delito. La respuesta penal comienza cuando se individualiza una maniobra patrimonial idónea para provocar o agravar la impotencia de pago y frustrar total o parcialmente el cumplimiento.

² Ley 27.430, art. 279, Régimen Penal Tributario, art. 9°: insolvencia fiscal fraudulenta. Texto actualizado consultado en el portal oficial de normativa nacional.

La Cámara Federal de Casación Penal ha expresado esta idea con claridad al describir la conducta típica como la generación o intensificación de un estado de impotencia patrimonial que frustra el cumplimiento de las obligaciones. Provoca quien genera una insolvencia hasta entonces inexistente; agrava quien aumenta o agudiza la preexistente. La frustración debe producirse precisamente a través de esa mutación patrimonial.³

III. Insolvencia patrimonial, iliquidez financiera y cesación de pagos

El primer problema interpretativo consiste en definir qué debe entenderse por insolvencia. En el lenguaje económico y empresarial suelen convivir conceptos próximos pero no equivalentes: iliquidez, tensión financiera, cesación de pagos, desequilibrio patrimonial e insolvencia. En materia penal, la elección conceptual debe ser particularmente cuidadosa porque una asimilación amplia puede extender la punibilidad más allá de la letra de la ley.

La iliquidez se relaciona con la falta de disponibilidad dineraria inmediata. Una empresa puede no tener saldo bancario suficiente, carecer transitoriamente de caja o depender de la realización de activos para atender un vencimiento. La insolvencia patrimonial supone algo cualitativamente distinto: la impotencia del patrimonio para responder por las obligaciones, apreciada a partir de la relación entre bienes, créditos y deudas, y conectada con una conducta idónea para tornar ilusorio el cobro.

La frustración puede asentarse en una disminución efectiva del acervo o en una apariencia de impotencia patrimonial construida mediante actos de ocultamiento,

simulación o desvío. En el primer caso se reduce realmente la aptitud del patrimonio para responder; en el segundo, bienes o créditos subsisten, pero son presentados como inexistentes o quedan fuera del alcance de las vías ordinarias de cobro. En ambos supuestos debe acreditarse una conducta concreta: una fotografía bancaria aislada no reemplaza la reconstrucción patrimonial.

La Cámara Federal de Apelaciones de General Roca formuló una referencia particularmente útil en “Vegetales Procesados Patagónicos S.R.L.” al recordar que el patrimonio está compuesto por bienes y créditos, deducidas las deudas. Esa definición obliga a diferenciar el acervo existente de las operaciones comerciales todavía hipotéticas. El flujo económico futuro puede ser relevante para analizar la continuidad empresarial, pero no integra automáticamente el patrimonio actual de la firma ni puede considerarse detraído antes de que nazca el crédito correspondiente.

La Cámara Federal de Mar del Plata, en cambio, confirmó un procesamiento en un supuesto con una configuración fáctica distinta: se había considerado acreditada la canalización de fondos pertenecientes a la sociedad hacia una cuenta bancaria personal, utilizada para sostener la operatoria comercial mientras las cuentas de la contribuyente se encontraban alcanzadas por medidas cautelares. Allí no se trataba solamente de actividad futura: existían flujos actuales individualizados, cheques, depósitos, débitos, un informe del BCRA y un contrato de mutuo cuya función justificativa fue expresamente ponderada.⁴

La diferencia entre ambos supuestos permite formular una primera regla: la

³ CFCP, Sala IV, “Saccani, Paula Virginia; Saccani, Luis Marcelo; Saccani, Javier Martín; Zumarraga, Ana María; y Milito, Emilio Claudio s/recurso de casación”, causa FSM 12096/2013/14/CFC1, sentencia del 25/02/2021, Reg. 122/2021. Criterio citado y reproducido en fallos posteriores.

⁴ Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata, “Legajo de Apelación (autos: S. A. S.R.L.; A., A. R.; A., A. M. por Insolvencia Fiscal Fraudulenta)”, Expte. 12539/2020/1/CA1, sentencia del 26/03/2025.

ausencia de dinero en las cuentas de la obligada no demuestra por sí sola insolvencia. Sin embargo, la derivación deliberada de fondos ya pertenecientes a aquélla hacia circuitos personales o de terceros, con aptitud para eludir medidas conocidas, puede constituir un indicio relevante si se reconstruye en forma concreta y se demuestra su incidencia sobre la posibilidad real de cobro. La eventual existencia de patrimonios de responsables solidarios puede adquirir relevancia complementaria al valorar la frustración recaudatoria, pero no debe confundirse con la composición del patrimonio de la sociedad obligada ni utilizarse como sustituto del análisis típico.

IV. La necesidad de una mutación patrimonial concreta

El verbo típico no es “incumplir”, “demorar”, “dificultar” o “reorganizar”. La ley exige provocar o agravar la insolvencia. Por ello, la imputación debe precisar cuál fue la mutación patrimonial reprochada. No es suficiente enunciar que disminuyeron las acreditaciones bancarias, que otra sociedad incrementó su facturación o que el Fisco debió utilizar herramientas ejecutivas más intensas.

El análisis debe individualizar, al menos:

qué bien o crédito existente integraba el patrimonio del obligado;

qué acto de disposición, ocultamiento, inutilización, transferencia o desviación fue ejecutado;

cuál era su fecha, su valor y, en su caso, la contraprestación recibida;

qué efecto concreto produjo sobre el patrimonio neto o sobre la aptitud de cobro;

de qué modo ese efecto provocó o agravó la insolvencia y frustró total o parcialmente el cumplimiento.

El tipo tampoco inmoviliza el patrimonio del contribuyente desde el primer acto del procedimiento. Una venta, una sustitución de activos o una reorganización empresarial no configuran por sí mismas una maniobra de insolvencia. Es indispensable verificar si el patrimonio recibió un valor equivalente, si esa contraprestación conserva trazabilidad y si permanece jurídicamente disponible para responder por el crédito. La relevancia penal aparece cuando el activo sale sin una contraprestación real, cuando el valor de reemplazo es ocultado o desviado, o cuando la operación reduce de manera causal la posibilidad de cobro.

La Sala I de la Cámara Federal de Casación Penal, en “Allegretti”, confirmó una condena donde la secuencia tenía rasgos materiales definidos: luego de conocerse una fiscalización, fueron enajenados inmuebles de la sociedad en fechas cercanas, se ponderó el destino de los bienes y la relación con los adquirentes, y se vinculó ese desprendimiento con el agravamiento del estado patrimonial. La decisión no se fundó en la sola deuda ni en una merma bancaria: se apoyó en actos concretos sobre activos existentes.⁵

En ese mismo precedente se rechazó que la configuración del delito requiera necesariamente el agotamiento de una ejecución fiscal. La norma comprende tanto los procedimientos tendientes al cobro como aquellos orientados a la determinación. Ese criterio es correcto si se lo interpreta con precisión: el agotamiento previo de todas las vías ejecutivas no es un elemento legal autónomo; pero ello no autoriza a prescindir de la frustración ni de su nexo causal con la insolvencia provocada o agravada.

⁵ CFCP, Sala I, “Allegretti, Luis Alberto s/recurso de casación”, causa FRO 31588/2017/TO1/2/CFC2, sentencia del 28/10/2025, Reg. 1186/25.

El punto puede formularse de otro modo. No corresponde exigir a ARCA una peregrinación ejecutiva inútil antes de formular una denuncia cuando ya existen actos idóneos de vaciamiento. Pero tampoco corresponde convertir la vía penal en un atajo recaudatorio cuando subsisten bienes públicos, localizables y jurídicamente atacables, sin explicar por qué resultan insuficientes o ineficaces para responder por el crédito.

V. El aporte de la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca: el flujo económico futuro y la afectación patrimonial

En “Legajo de apelación de Vegetales Procesados Patagónicos S.R.L.; Barcat, Pablo Isa; Iranzi, Ignacio Santiago; Benegas, Guadalupe”, FGR 14322/2022/1/CA1, la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca revocó el procesamiento dispuesto por insolvencia fiscal fraudulenta y dictó la falta de mérito de los imputados el 4 de mayo de 2026.⁶

La primera instancia había considerado configurado el delito a partir de una serie de indicadores: disminución de la actividad comercial y financiera de la obligada, merma de facturación y acreditaciones bancarias, creación de una nueva firma con el mismo objeto, continuidad de clientes y proveedores e incremento correlativo de la facturación y de los movimientos bancarios de esa nueva sociedad. El cuadro se habría iniciado luego del conocimiento de una fiscalización.

La alzada juzgó insuficiente esa construcción. Señaló que la relación entre el

anoticiamiento del reclamo fiscal, la aminoración de la actividad de la obligada y la creación de una nueva empresa con el mismo objeto no alcanzaba para explicar una maniobra dirigida a provocar insolvencia. La conclusión central merece ser reproducida:

“Las maniobras descriptas en la resolución como elusivas de responsabilidad dan cuenta, a lo sumo, de una transferencia de la actividad comercial de la empresa obligada a otra, y no de la provocación de una afectación del patrimonio —que, como se sabe, está compuesto por bienes, créditos, menos las deudas— pues no se observa un traslado de bienes ni de créditos integrantes de ese acervo sino, como se dijo, el traspaso del flujo económico futuro de la firma”.

La Cámara agregó que las operaciones comerciales hipotéticas no forman parte del patrimonio de la empresa investigada y que los créditos nacidos como fruto de esa actividad no fueron detraídos de aquél ni podían, lógicamente, ser causantes de su insolvencia. Por ello, consideró que los elementos ponderados no alcanzaban para sostener un auto de mérito conforme al art. 306 del CPPN y adoptó la solución del art. 309 –falta de mérito–.

El fallo no niega que una transferencia de actividad pueda coexistir con una maniobra delictiva. Su aporte consiste en exigir la prueba del paso adicional que la estructura típica reclama: la afectación concreta del patrimonio. La continuidad de clientes, proveedores o facturación en otra sociedad puede orientar la investigación; no reemplaza la demostración de qué bienes o créditos existentes fueron sustraídos del acervo del obligado.

VI. Otros precedentes útiles para delimitar la figura

⁶ Cámara Federal de Apelaciones de General Roca, “Legajo de apelación de Vegetales Procesados Patagónicos S.R.L.; Barcat, Pablo Isa; Iranzi, Ignacio Santiago; Benegas, Guadalupe en autos: ‘Vegetales Procesados Patagónicos S.R.L.; Barcat, Pablo Isa; Iranzi, Ignacio Santiago y otros por infracción Ley 27.430’”, FGR 14322/2022/1/CA1, sentencia del 04/05/2026.

VI.A. La Cámara Federal de Mar del Plata: fondos actuales, cuenta personal y medidas cautelares conocidas

La sentencia dictada por la Cámara Federal de Mar del Plata el 26 de marzo de 2025, en el expediente 12539/2020/1/CA1 proveniente de Azul, ofrece un contraste relevante. Allí se confirmó el procesamiento de los imputados por insolvencia fiscal fraudulenta. La alzada ponderó que las cuentas de la contribuyente se encontraban afectadas por medidas cautelares vinculadas con múltiples ejecuciones fiscales y que, en ese contexto, se habrían canalizado flujos de fondos de la sociedad a través de la cuenta bancaria personal de uno de los involucrados.

El cuadro no descansó únicamente en una merma de facturación. Se valoraron un informe del BCRA, registros bancarios, depósitos y débitos, emisión de cheques utilizados en el giro comercial, alertas internas de la entidad financiera y un contrato de mutuo invocado para justificar movimientos. La Cámara entendió que esos elementos alcanzaban, con el estándar provisorio propio del procesamiento, para sostener la hipótesis de una operatoria destinada a evitar el cumplimiento de medidas judiciales conocidas.⁷

La comparación con “Vegetales Procesados Patagónicos” permite precisar la frontera. Una cosa es afirmar que la actividad futura migró hacia otra firma. Otra es reconstruir la derivación de fondos actuales pertenecientes a la contribuyente hacia una cuenta personal no alcanzada por los embargos, con movimientos individualizados y una trazabilidad concreta.

VI.B. “Allegretti”: ventas de inmuebles y agravamiento del estado patrimonial

En “Allegretti, Luis Alberto s/recurso de casación”, la Sala I de la Cámara Federal de Casación Penal rechazó el recurso de la defensa y mantuvo una condena por insolvencia fiscal fraudulenta. El pronunciamiento resulta útil no para extender el tipo, sino para identificar qué clase de hechos permiten sostenerlo: conocimiento previo de la fiscalización, venta posterior de inmuebles pertenecientes a la sociedad, cercanía temporal entre los actos, ponderación de los adquirentes y vinculación del desprendimiento con el agravamiento de la insolvencia.⁸

La decisión también recordó, con cita de “Saccani”, que el hecho punible comprende actos jurídicos realizados para destruir, inutilizar, disminuir el valor, ocultar o perjudicar de cualquier manera los bienes integrantes del acervo patrimonial como prenda del cumplimiento de las obligaciones fiscales, siempre que sean concretados maliciosamente con la finalidad de tornar ilusorio el cobro.

Leído con cautela, “Allegretti” no debilita la exigencia restrictiva. La fortalece: el elemento central no es la existencia de una deuda ni la mera preferencia por determinados acreedores, sino la demostración de una conducta patrimonial concreta y maliciosa con aptitud causal para frustrar el crédito fiscal.

VI.C. “Tagliarini” y la utilidad del contraste

La causa “Tagliarini, Carlos Alfredo y otro s/recurso de casación” llegó a Casación en torno a una controversia sobre prescripción y suspensión del juicio a prueba. Aunque su cuestión decisoria no fue la delimitación dogmática del art. 9º, los antecedentes recordados en el fallo conservan utilidad

⁷ Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata, causa cit.

⁸ CFCP, Sala I, “Allegretti, Luis Alberto s/recurso de casación”, causa cit.

ilustrativa: permiten observar una hipótesis fáctica clásica de afectación de activos individualizados —la transferencia de vehículos mediante la utilización de un prestanombre— luego del conocimiento del procedimiento fiscal.⁹

Ese tipo de supuesto sirve como contraste. La figura adquiere consistencia cuando la acusación identifica activos concretos, actos de transferencia, destinatarios y una finalidad de sustraer la garantía patrimonial. Pierde precisión cuando se limita a describir indicadores económicos amplios sin reconstruir la mutación del acervo.

VII. El elemento temporal: conocimiento del procedimiento y delimitación de la secuencia

El art. 9° exige que la conducta patrimonial sea posterior al conocimiento del inicio de un procedimiento administrativo o judicial tendiente a la determinación o al cobro. No resulta indispensable una notificación formal si existen otros elementos confiables que permitan acreditar el anoticiamiento; pero la secuencia debe ser demostrada con precisión.

La jurisprudencia ha atribuido relevancia a requerimientos fiscales, órdenes de intervención, intimaciones, ejecuciones y medidas cautelares conocidas. En “Allegretti”, la proximidad entre la fiscalización notificada y las ventas de inmuebles fue ponderada como indicio de intencionalidad. En el precedente de Mar del Plata, las ejecuciones fiscales y los embargos conocidos contextualizaron la utilización de una cuenta personal.

La cronología no reemplaza la prueba de la conducta típica, pero cumple una función decisiva. Una mutación patrimonial anterior

al anoticiamiento puede resultar jurídicamente neutra para esta figura. Una conducta posterior puede ser relevante si se demuestra, además, su idoneidad para provocar o agravar la insolvencia y frustrar el crédito.

VIII. El resultado típico: frustración total o parcial y relación causal

La figura requiere frustración total o parcial del cumplimiento. Esa exigencia impide equiparar automáticamente deuda impaga con delito consumado. La obligación puede permanecer insatisfecha por múltiples razones: crisis de liquidez, controversia administrativa, insuficiencia transitoria de caja, incumplimiento ordinario, priorización de pagos o simple inactividad ejecutiva. Para que opere el art. 9°, la falta de percepción debe derivar causalmente de la insolvencia provocada o agravada.

La expresión “frustración” no debe ser utilizada como una fórmula vacía. La investigación debe explicar por qué el crédito se volvió total o parcialmente irrealizable a raíz de los actos atribuidos. Cuando subsisten bienes registrales públicos y ejecutables, esa explicación adquiere particular importancia. No porque el Fisco deba agotar siempre todas las medidas imaginables, sino porque la persistencia de activos visibles puede neutralizar o debilitar la hipótesis causal.

La existencia de otros bienes ejecutables no constituye un dato periférico. Si el patrimonio remanente conserva aptitud suficiente para responder, la hipótesis de frustración pierde sustento. Si resulta insuficiente, el carácter parcial previsto por la ley obliga a precisar qué porción del crédito quedó sin cobertura y de qué modo esa insuficiencia deriva de la conducta atribuida, y no de una crisis económica anterior o de causas ajenas a la maniobra investigada.

⁹ CFCP, Sala III, “Tagliarini, Carlos Alfredo y otros s/recurso de casación”, causa FRO 31000813/2005/TO1/6/CFC1, sentencia del 29/05/2025, Reg. 517/2025.

Los planes de pago, las regularizaciones y las cancelaciones tampoco producen automáticamente una extinción de la acción respecto del art. 9°. Sin embargo, poseen indudable valor probatorio. Pueden demostrar que el crédito no quedó realmente frustrado, que el patrimonio conservó capacidad de respuesta o que la reconstrucción acusatoria requiere un examen más preciso. Deben ser analizados con su fecha, alcance, cumplimiento y vinculación con cada obligación.

IX. Consecuencias procesales: prueba dirigida y control temprano de tipicidad

La complejidad patrimonial no justifica postergar indefinidamente el control de tipicidad. Tampoco habilita a resolver por intuición. La respuesta adecuada consiste en ordenar una prueba dirigida a los elementos estructurales del tipo.

El precedente “Giovanardi” —aunque referido principalmente a la imputación por asociación ilícita fiscal— ofrece una pauta procesal útil por analogía. La Sala I de la Cámara Federal de Casación Penal anuló parcialmente la decisión recurrida y ordenó el dictado de un nuevo pronunciamiento. Posteriormente, el Tribunal Oral Federal de Córdoba N.º 1 sostuvo que, cuando la atipicidad resulta evidente, no corresponde producir el desgaste jurisdiccional que implica la realización del juicio. La enseñanza debe trasladarse con prudencia: el proceso penal no debe prolongarse cuando falta un elemento típico insustituible y esa ausencia puede ser comprobada con la prueba disponible.¹⁰¹¹

¹⁰ CFCP, Sala I, “*Giovanardi, Carlos Alberto y otros s/recurso de casación*”, causa FCB 1357/2014/TO1/CFC2, sentencia del 24/06/2025, Reg. 657/25.

¹¹ TOF Córdoba N.º 1, “*Giovanardi, Carlos Alberto y otros s/asociación ilícita fiscal, evasión simple tributaria, insolvencia fiscal fraudulenta, evasión agravada tributaria y simulación dolosa de pago*”, Expte. 1357/2014/TO1, sentencia del 16/09/2025.

Cuando subsisten dudas, la investigación debe transformarlas en preguntas verificables. La mera invocación de una futura valoración probatoria no basta. El juez puede requerir informes, ordenar pericias, identificar activos, reconstruir movimientos, examinar contraprestaciones y verificar las medidas de cobro efectivamente intentadas.

X. Una matriz probatoria para los casos de insolvencia fiscal fraudulenta

La calidad de la respuesta penal depende en gran medida de la calidad de la reconstrucción documental. Antes de afirmar la tipicidad, conviene organizar la evidencia mediante una matriz que evite confundir patrimonio, liquidez y flujo futuro.

Aplicación analógica limitada al control temprano de atipicidad.

Eje	Pregunta de control	Documentación útil	Riesgo interpretativo a evitar
Procedimiento previo	¿Cuándo y cómo se conoció la fiscalización, determinación, ejecución o medida?	Órdenes de intervención, requerimientos, cédulas, ejecuciones, notificaciones, actas.	Presumir el conocimiento sin cronología verificable.
Acervo inicial	¿Qué bienes y créditos existentes integraban el patrimonio antes de la conducta?	Estados contables, declaraciones juradas, registros inmobiliarios y automotores, informes bancarios, créditos documentados.	Reducir el patrimonio al saldo de una cuenta bancaria por comodidad de cobro del Fisco.
Acto atribuido	¿Qué activo o crédito existente fue transferido, ocultado, inutilizado o desviado?	Boletos, escrituras, transferencias, facturas, contratos, movimientos bancarios, libros societarios.	Confundir operatoria futura con detracción patrimonial actual y/o un acto comercial habitual.
Contraprestación	¿El patrimonio recibió un valor equivalente? ¿Dónde se registró y aplicó?	Comprobantes de pago, contabilidad, extractos, recibos, trazabilidad de fondos.	Considerar toda venta como vaciamiento sin analizar equivalencia, trazabilidad y efecto neto.
Insolvencia real o aparente	¿El acervo disminuyó efectivamente o se ocultaron, desviaron o simulon bienes y créditos para aparentar impotencia patrimonial?	Registros, titularidades, contratos, beneficiarios, cruces bancarios y contables, trazabilidad de fondos.	Confundir la ausencia de activos visibles por una vía de cobro con inexistencia patrimonial.
Patrimonio remanente	¿Qué bienes subsistieron y eran jurídicamente ejecutables? ¿Cubren total o parcialmente el crédito?	Informes registrales, valuaciones, inhibiciones, medidas cautelares, tasaciones.	Asimilar iliquidez inmediata con impotencia patrimonial o ignorar activos suficientes.
Frustración	¿Qué parte del crédito quedó irrealizable, por qué causa y como consecuencia de qué acto concreto?	Estado de deuda, ejecuciones, pagos, planes, medidas intentadas, informes de cobrabilidad.	Dar por probado el resultado a partir del mero impago o de causas económicas ajenas a la maniobra.
Dolo	¿Qué indicadores vinculan la conducta con la finalidad de frustrar al Fisco?	Cronología, vínculos, simulaciones, ocultamientos y elusión de embargos.	Presumir dolo por la sola existencia de deuda o por elegir otros acreedores para el pago.

La matriz no transforma el proceso penal en una auditoría integral ni impone al Fisco el agotamiento de todas las acciones de cobro. Su función es más acotada: asegurar que la imputación se vincule con los componentes que la ley exige y que la prueba responda a la pregunta central. ¿Cuál fue la maniobra patrimonial concreta que provocó o agravó la insolvencia y frustró el crédito?

XI. Diez reglas de interpretación restrictiva

1. La deuda tributaria impaga no equivale por sí sola a insolvencia fiscal fraudulenta.

2. La falta de fondos líquidos inmediatamente embargables no demuestra necesariamente impotencia patrimonial.

3. El patrimonio no se reduce a la cuenta bancaria: comprende bienes y créditos, deducidas las deudas. La frustración puede provenir de una disminución real del acervo o de una apariencia de impotencia patrimonial construida mediante ocultamientos o simulaciones.

4. El flujo económico futuro no integra automáticamente el acervo actual ni puede considerarse detraído antes del nacimiento del crédito.

5. La imputación debe individualizar activos o créditos existentes, actos concretos, fechas, valores, contraprestaciones y efecto patrimonial.

6. El agotamiento previo de todas las vías ejecutivas no es una exigencia autónoma del art. 9º, pero la persistencia de bienes ejecutables obliga a explicar la frustración causal.

7. La venta o transferencia registral no es automáticamente delictiva: debe examinarse si ingresó un valor equivalente, su trazabilidad, su permanencia en el acervo y su efecto neto sobre la posibilidad de cobro.

8. La utilización de cuentas de terceros adquiere relevancia cuando permite reconstruir la desviación de fondos actuales pertenecientes al obligado y la elusión de medidas conocidas.

9. Los planes de pago y cancelaciones no extinguen necesariamente la acción por este delito, pero pueden ser evidencia decisiva respecto de la frustración e inexistencia del dolo.

10. La complejidad del caso no autoriza a diferir indefinidamente el control de tipicidad: cuando la ausencia de un elemento estructural es manifiesta, corresponde una respuesta procesal temprana.

XII. Conclusiones

La insolvencia fiscal fraudulenta ocupa un espacio legítimo pero acotado dentro del derecho penal tributario. Su función no es sustituir la ejecución fiscal, sancionar toda crisis empresarial ni asegurar que ARCA perciba sus créditos mediante la vía más rápida. El tipo se activa frente a una secuencia específica: conocimiento previo del procedimiento, conducta patrimonial dolosa, provocación o agravamiento de insolvencia y frustración causal del cumplimiento.

La Cámara Federal de Apelaciones de General Roca ha aportado en “Vegetales Procesados Patagónicos” una distinción especialmente valiosa: la transferencia de actividad y de flujo económico futuro no equivale, sin más, a una afectación del patrimonio compuesto por bienes y créditos.

Los precedentes de Mar del Plata y de Casación muestran el reverso de la cuestión. Cuando existen fondos actuales desviados hacia cuentas personales, medidas cautelares conocidas, contratos simulados, ventas de inmuebles o transferencias concretas destinadas a sustraer la garantía

patrimonial, la hipótesis penal adquiere consistencia. Precisamente por ello, esos casos no justifican interpretaciones amplias: confirman la necesidad de individualizar actos patrimoniales idóneos y causalmente vinculados con el resultado.

La dimensión supraindividual del interés fiscal no altera ese límite. El tipo no inmoviliza los bienes del contribuyente ni prohíbe su administración ordinaria. Exige demostrar que una conducta patrimonial determinada, y no una crisis económica ajena o la mera ausencia de liquidez, volvió real o aparentemente ineficaz la satisfacción del crédito.

En definitiva, la frontera debe preservarse con rigor. La iliquidez puede ser grave; el incumplimiento puede dar lugar a intereses, ejecuciones y cautelares; una reorganización societaria puede merecer investigación. Pero el derecho penal sólo interviene cuando se demuestra algo distinto: una insolvencia patrimonial provocada o agravada fraudulentamente para frustrar, total o parcialmente, el crédito fiscal.

Participaron en este número

Bourges, Bernabé

Contador Público egresado de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba. Especialista en Tributación egresado de la Escuela de Graduados de la Facultad de Ciencias Económicas (UNC). Docente de Régimen Tributario de Empresas – Facultad de Ciencias Económicas (UNC). Coordinador de la comisión de legal y técnica impositiva del instituto de derecho financiero y tributario de la Facultad de Derecho (UNC). Disertante en cursos de formación de carácter tributario. Integrante del departamento tributario de Estevez y Asociados - Contadores Públicos. Correo electrónico de contacto: bbourges@estevezasociados.com.ar. Nacionalidad: Argentino.

De Piazza, Alesandro Nicolás

Abogado graduado en la Universidad Nacional de Rosario. Alumno de la Especialización en Derecho Tributario de la misma casa de estudios. Docente universitario, en la asignatura Instituciones del Derecho Privado de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la UNR. Adscripto universitario, en las asignaturas Derecho Tributario e Introducción a la Filosofía y a las Ciencias Sociales, ambas de la Facultad de Derecho de la UNR. Asesor legislativo en el Concejo Municipal de Rosario y profesional liberal de la abogacía. Disertante en congresos y jornadas académicas relacionadas al Derecho Tributario y Financiero. Correo electrónico de contacto: ale_depiazza@hotmail.com. Nacionalidad: Argentino.

Degiovanni, Lucía

Abogada por la Universidad Nacional de Rosario. cursó estudios de posgrados en dicha casa de estudios, obteniendo el título de especialista en Derecho Penal en la Universidad Nacional de Rosario y en Crimen Organizado, Corrupción y Terrorismo por la Universidad de Salamanca, España. Maestranda en Derecho Penal y Procesal Penal en la Universidad Carlos III de Madrid, España (UC3M). Se desempeña como Secretaria Penal ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal Nro. 3 de Rosario, provincia de Santa Fe. Además, es docente colaboradora de la cátedra de Derecho Tributario en la Universidad Nacional de Rosario y ha participado en proyectos de investigación en la materia a instancias de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Rosario. Correo electrónico de contacto: luciadegiovanni@gmail.com. Nacionalidad: Argentina.

Gervasio D'ambra, María Jazmín

Abogada por la Universidad Católica de La Plata. Actualmente me desempeño en la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA) en el área de Técnica Tributaria y Catastral. Se especializa en el estudio de activos virtuales, tecnología Blockchain, y regulación de los

Proveedores de Servicios de Activos Virtuales, abordando sus implicancias jurídicas, contractuales, regulatorias y fiscales. Ha participado en instancias de formación organizadas por organismos provinciales y nacionales, así como por universidades e instituciones canalizando su enfoque en el ecosistema de criptografía asimétrica orientado a las Criptomonedas con perspectiva legal, y su intersección con las políticas públicas. Correo electrónico de contacto: gervasio.dambra@gmail.com. Nacionalidad: Argentina.

Iturres, Lucas Nicolás

Abogado (Facultad de Derecho – Universidad Nacional de Córdoba), egresado sobresaliente (2022), primer escolta de la Bandera Nacional Mención de Honor “Premio Universidad” al mejor promedio de cada facultad (2023). Especializando (Facultad de Derecho – Universidad Nacional de Córdoba, VII Cohorte -2022/2023-). Trabajo Final Integrador pendiente de aprobación. Ponencia destacada en las “XIII Prejornadas de Jóvenes Administrativistas” (2019) Premio Santander Río al Mérito Académico (2019 y 2021). Adscripto de la materia “Derecho Tributario” en la Facultad de Derecho – UNC. Abogado Semi-Senior del Departamento Contencioso Tributario en “Lisicki Litvin & Abelovich”, sede Córdoba. Autor y coautor de artículos y notas vinculados al Derecho Tributario. Miembro del Comité Organizador del “Primer Congreso Nacional de Jóvenes Tributaristas”. Miembro Fundador de la “Mesa de Derecho Tributario” del Colegio de Abogados de Córdoba. Correo electrónico de contacto: Lgiturres5522@gmail.com. Nacionalidad: Argentino.

Larcher Pérez, Gamaliel

Abogado graduado con honores de la Universidad Nacional de Córdoba (promedio 9.65), integrante de los Cuerpos de Bandera Nacional de la UNC y de la Facultad de Derecho (2022), y distinguido con el "Premio Universidad 2024" a los mejores promedios. Especializando en Tributación por la Universidad Nacional de Cuyo y adscripto de Derecho Tributario en la Facultad de Derecho de la UNC. Autor y coautor de diversas notas y artículos en materia tributaria. Actualmente, abogado del Departamento Contencioso Tributario de Lisicki Litvin & Abelovich, oficina Córdoba. Correo electrónico de contacto: glarcherabogado@gmail.com. Nacionalidad: Argentino.

Marín Aciar, Loreley Belén

Abogada egresada con honores de la Universidad Nacional de Córdoba en el año 2025. Actualmente ejerce la profesión de manera independiente en la provincia de Córdoba y se desempeña como profesora de inglés. Participante en espacios de formación y reflexión académica vinculados al estudio de problemáticas jurídicas contemporáneas. Correo electrónico de contacto: loreleymmarin@gmail.com. Nacionalidad: Argentina.

Paoletti, Carla

Abogada por la Universidad de Buenos Aires y especialista en Derecho Penal por la Universidad Torcuato Di Tella. En la actualidad se desempeña en la Justicia Nacional en lo Penal Económico, con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cursa el Master de Derecho Penal en la

Universidad Torcuato Di Tella. Correo electrónico de contacto: paoletticarla99@gmail.com.
Nacionalidad: Argentina.

Roverano, Andrés Gabriel

Abogado distinguido como Egresado Sobresaliente y miembro del Cuadro de Honor, Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Magíster en Derecho Penal y Procesal Penal, Universidad Carlos III de Madrid (UC3M-España). Especialista en Derecho Tributario (UNC). Integrante del Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Córdoba. Correo electrónico de contacto: andres.roverano@mi.unc.edu.ar. Nacionalidad: Argentino.

Sarmiento, Emilio

Abogado graduado en la Universidad FASTA, con posgrado de Especialización en Tributación (Universidad Nacional de Mar del Plata y CPCEPBA) y formación de profundización en Derecho Penal Tributario en la Universidad Austral. Es titular de Estudio Sarmiento y Asoc., estudio dedicado al Derecho Tributario, Penal Tributario y Contencioso Administrativo, y miembro adherente de la Asociación Argentina de Estudios Fiscales. Colabora con el Departamento Tributario de FEHGRA, la Asociación Empresaria Hotelera y Gastronómica de Mar del Plata y CAMECO. Es profesor adjunto de Derecho Tributario en la Universidad CAECE Mar del Plata y autor de publicaciones en La Ley, El Dial, El Cronista y Ámbito Financiero. Nacionalidad: argentina. Contacto: estudioemiliosarmiento@gmail.com. X: @DATATRIBUTARIA

Scholz, Tania Kanea

Abogada, egresada de la Universidad Nacional del Nordeste, especializada en derecho tributario y fiscalidad internacional. Cuenta con un LL.M. in International Taxation por la Wirtschaftsuniversität Wien, del cual egresó con honores, y un Máster en Derecho Tributario por la Universidad Austral, también finalizado con honores. Asimismo, posee formación avanzada en tributación internacional por el IBFD. Actualmente se desempeña profesionalmente en la Agencia de Recaudación y Control Aduanero de la República Argentina y es ayudante de segunda en Derecho Tributario Internacional, materia correspondiente a la Cátedra de Finanzas y Derecho Tributario del Dr. Álvarez Echagüe en la Universidad de Buenos Aires. Correo electrónico de contacto: kaneascholz2@gmail.com. Nacionalidad: Argentina.



CENTRO DE ESTUDIOS DE
DERECHO FINANCIERO Y
DERECHO TRIBUTARIO

DERECHO - UBA



JT!
**Jóvenes
Tributaristas**