

PROYECTO DE MODIFICACION DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS. CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

Buenos Aires, 17 de Mayo de 2010

Por medio de un proyecto de Ley ingresado en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, se introducen modificaciones al Código Fiscal, mas precisamente al Impuesto sobre los Ingresos Brutos, las cuales son comentadas en el presente informe.

De los Fundamentos del proyecto puede inferirse que el propósito de la modificación es derogar las exenciones vigentes para los rendimientos financieros y someterlos a imposición alícuotas desde el 1% al 5% según tipo de operación. Se agrega una serie de consideraciones respecto a la potencial recaudación que arrimarán las reformas propuestas exponiendo cifras de transacciones financieras aparentemente tomadas del Mercado de Valores (en el caso de títulos) y del BCRA (depósitos).

En cuanto a la parte dispositiva del proyecto de ley, cabe poner de resalto la incoherencia de las modificaciones propuestas y la ausencia de la utilización de una adecuada técnica legislativa en su redacción, según comentaremos a continuación.

En el primer artículo del proyecto se procede a la derogación de las exenciones hoy vigentes para toda operación sobre títulos públicos y acciones (art 141, inciso 1) y para los intereses y actualizaciones de depósitos en cajas de ahorro, de plazo fijo y cuentas corrientes (art. 141, inciso 6); esta última exención es aplicable únicamente para personas físicas.

El segundo de los artículos incorpora un nuevo artículo (167bis) dentro del Capítulo de Base Imponible (bases imponibles especiales) denominado "Operaciones sobre Títulos, letras, bonos, acciones y demás papeles" y, mediante un tercer artículo, se modifica la Ley Tarifaria vigente, incorporando la alícuota del 1,5% para las "operaciones de compra y venta" y del 5% para "los intereses y/o actualizaciones derivadas de depósitos a plazo fijo".

Son precisamente estos dos últimos artículos, los que merecen nuestros reparos desde un enfoque de técnica legislativa, dado que en tanto pretenden definir las bases imponibles y las alícuotas, deberían estar dotados de un grado de precisión y claridad de las cuales el proyecto carece.

- Operaciones con Títulos Públicos

En el caso de Títulos Públicos se dispone que la base imponible está constituida por la totalidad de los ingresos provenientes de operaciones de compra y venta, como así también las rentas y los ajustes de estabilización o corrección monetaria.

Dicha definición de base imponible es copia del actual inciso 1, del art 141 del CF referido a la exención de toda operación sobre Títulos Públicos. El obvio que la

Oswaldo H. Soler y Asociados

Impuestos - Auditoría - Legales

exención denota una amplitud en su redacción con el objeto de excluir del gravamen a todo tipo de operaciones llevadas a cabo con Títulos Públicos, ya sea sus rentas, diferencias de cotización, ventas, resultados de su enajenación, pases, préstamos y depósitos, etc., y por ende, la misma no puede, simplemente, copiarse para definir una base de imposición.

En efecto, el principio de legalidad que subyace en toda definición de una base imponible, exige que la misma se encuentre expresada en forma precisa, clara y sistematizada con el resto del articulado. De tal modo, no se verifica entre una exención y la base imponible, una simetría en orden a la técnica legislativa a utilizar, habida cuenta que los requisitos para esta última condición son rigurosos, por la intromisión que al derecho de propiedad introduce la creación de un gravamen.

Nótese, por ejemplo, que la redacción proyectada de la base imponible está constituida por los ingresos provenientes de operaciones de compra y venta. Una interpretación literal, llevaría al absurdo de concluir que el impuesto podría alcanzar a las meras operaciones de compra, y no solamente a las de venta. Una segunda interpretación posible implicaría que la base imponible estaría constituida por la diferencia entre operaciones de compra y venta. En este caso, solo existiría base imponible cuando la diferencia entre compra y venta arrojara un resultado positivo. Pese al texto, debería descartarse la alternativa de alcanzar con el gravamen a una diferencia de tipo negativo. Una tercera interpretación, que ya no sería literal, consistiría en considerar que la norma se refiere solamente a las “ventas” de Títulos Públicos, para lo cual debería forzarse por vía de interpretación un concepto tratado en su literalidad en forma confusa, que debería ser objeto de expreso tratamiento si la voluntad legislativa transitara por esta hipótesis.

En el caso de considerar que la base imponible se determina por la diferencia entre compras y ventas de Títulos, faltaría precisar el método a utilizar para determinar dicha diferencia, es decir, establecer cómo se han de calzar las operaciones de compra y de venta para obtener el resultado que eventualmente quedaría gravado.

Si a ello agregamos las dificultades que se mantiene en la redacción de la tasa aplicable del 1,5% la cual hace referencia exclusivamente a las “operaciones de compra y venta” (sin especificar que se aplica a operaciones con Títulos Públicos). Se advierte de su lectura, la posible existencia de una contradicción entre la definición de la base en el Código y la tenida en cuenta a los efectos de la aplicación de la alícuota.

Atento que la base imponible proyectada incluye exclusivamente a ingresos provenientes de operaciones de compra y venta de títulos públicos, el resto de operaciones con los mismos carecerá de una base imponible determinada lo cual originará innumerables conflictos entre el fisco y los contribuyentes por la incertidumbre que generaría una redacción como la obrante en el proyecto.

- Operaciones con Obligaciones Negociables

La base imponible estará constituida por el devengamiento de intereses y actualizaciones y, precio de venta.

- Operaciones con acciones

La base imponible está constituida por la totalidad de los ingresos por venta, como así también por la totalidad de lo logrado en concepto de utilización económica de las acciones, los dividendos y revalúos

En cuanto a la alícuota, si se interpretara que corresponde a las “operaciones de compra y venta” (5% según la modificación), se generaría otra incoherencia, ya que la base estará formada por los “ingresos por ventas”, en tanto la alícuota se aplicaría sobre la diferencia.

- Operaciones de depósitos

La pretendida base imponible que define el proyecto expresa: *En las operaciones a plazo fijo superior a PESOS CIEN MIL (\$ 100.000), la base imponible está constituida por la totalidad de los ingresos derivados de intereses y/o actualizaciones. Se exige a todos los depósitos en Caja de Ahorro y Cuenta Corriente y depósito a plazo fijo inferiores a PESOS CIEN MIL (\$ 100000)*

La norma proyectada no efectúa ninguna alusión respecto a la calidad del sujeto que ha de revestir como depositario o receptor de los depósitos que se constituyan, es decir, no identifica a los depósitos efectuados en entidades regidas por la ley 21.526, por lo tanto, sus disposiciones serían aplicables a todo tipo de depósito en cualquier empresa.

Respecto a los depósitos a plazo fijo superiores a \$ 100.000, la norma no merece objeción ya que la base imponible estará determinada por los rendimientos.

En cuanto a las Caja de Ahorro y Cuenta Corriente, la norma vuelve a ser incoherente e incompleta. En efecto, la ultima parte expresa: "Se exige a todos los depósitos en Caja de Ahorro y Cuenta Corriente y deposito a plazo fijo inferiores a \$ 100.000". En verdad, los depósitos señalados no pueden eximirse ya que no están alcanzados por el impuesto; es decir, efectuar un depósito en una cuenta bancaria no implica la verificación de ningún hecho imponible para el Impuesto sobre los Ingresos Brutos. En todo caso, podrá gravarse y/o eximirse a los rendimientos de tales depósitos. Aceptando que el espíritu de la norma apunta a esto último o sea a eximir los rendimientos de depósitos en Caja de Ahorro y Cuenta Corriente, surge el inconveniente que no se ha definido la base imponible para estos casos.

En efecto, en una Caja de Ahorros y/o Cuenta Corriente, los saldos –a diferencia de un depósito a plazo fijo- varían constantemente (por depósitos y retiros) lo cual implica que en algún momento del mes una cuenta puede tener, por un lapso de un día o dos ó mas, un saldo superior a \$ 100.000. En este caso, intentando aplicar la norma, la base imponible, o sea los intereses devengados – que son calculados y evidenciados en los resúmenes de cuenta mensual o trimestral- deberían calcularse proporcionalmente respecto del/los días que la cuenta superó los \$100.000. Si la voluntad legislativa fuera la aquí expresada, ello debería ser precisado en la norma.

Con relación a la alícuota aplicable del 5%, el proyecto refiere a “los intereses y/o actualizaciones derivados de depósitos a plazo fijo”; por lo tanto, el resto de intereses

originados en Caja de Ahorro y/o Cuenta Corriente no estarán alcanzados por esta alícuota, sino por la general.

Por último cabe remarcar que cualquiera sea el tipo de operación de las comentadas, en el caso de personas físicas que no revistan habitualidad en este tipo de operaciones el cambio proyectado, en principio, resultará inocuo. Sin embargo, posiblemente se generen conflictos respecto a cuando una o varias operaciones implican habitualidad.

Consideraciones finales

Tal como hemos expuesto sucintamente, las modificaciones en estudio al Impuesto sobre los Ingresos Brutos adolecen de serios defectos de técnica legislativa, en tanto se colige de su lectura, carencias específicas en orden a la debida integración y claridad que se requiere para la determinación de la base imponible y alícuotas aplicables.

En tal sentido, un proyecto de ley como el analizado, debe necesariamente observar los siguientes principios de técnica legislativa que a continuación enumeramos:

a) certeza: este principio exige que la normativa impositiva contenga disposiciones claras e inequívocas sobre todos los elementos esenciales que están relacionados con la obligación tributaria. Este postulado se relaciona con el de legalidad, según hemos consignado anteriormente.

b) sistematización: debe ser coherente y sus normas deben compatibilizarse entre sí, por cuyo motivo, deben evitarse las contradicciones en el ordenamiento jurídico.

Esas pautas, deben ser observadas en el caso que nos ocupa, máxime atendiendo a la especial naturaleza de la operatoria financiera que se pretende alcanzar con el gravamen, a los efectos de evitar las consecuencias relativas a la falta de claridad y certeza que el texto confuso del proyecto acarreará en la relación fiscal entre el Fisco y los contribuyentes.

Dres. José Moreno Gurrea y Enrique D.Carrica