

(S-832/18)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ARTICULO 1º.- Incorporar como inciso i) del artículo 21 de la Ley 23.966 el siguiente:

“Artículo 21 inciso i): La vivienda donde el contribuyente tenga su residencia habitual hasta un tope equivalente a 150 veces el valor al 31 de diciembre del año fiscal correspondiente, del salario mínimo vital y móvil fijado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Si el valor de la vivienda de residencia, valuada conforme a las disposiciones de esta ley, es superior al límite arriba mencionado, ese exceso formará parte de la base imponible del impuesto. En el caso de que el contribuyente registre como único ingreso el proveniente de algún sistema de jubilación o pensión el tope será el equivalente a 500 veces el valor al 31 de diciembre del año fiscal correspondiente del salario mínimo vital y móvil fijado por el Consejo del Salario la Productividad y el empleo. Lo dispuesto en el presente inciso no será de aplicación para los contribuyentes cuya vivienda de residencia, valuada conforme las disposiciones de esta ley, supere en 500 veces el valor del salario mínimo vital y móvil fijado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil al 31 de diciembre del año fiscal correspondiente”.

ARTÍCULO 2º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Oscar A. Castillo.-

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

El impuesto sobre los bienes personales fue instituido por la Ley N° 23.966, sancionada el 1 de agosto del año 1991 y promulgada 15 de agosto de 1991, la cual en su título sexto legisló el impuesto sobre los bienes personales no incorporados al proceso productivo. Dicha ley disponía que el nuevo impuesto se instituyera con carácter de emergencia, por el término de nueve períodos fiscales pero ha sido sucesivamente prorrogado por las leyes N° 25.560, 26.072 y 26.545, estando vigente en la actualidad hasta el 31/12/2019.

En el momento de la creación de este tributo la República Argentina venía de un proceso hiperinflacionario que obligó a efectuar una serie de esfuerzos fiscales dentro de los cuales se encuadra la aprobación

del Impuesto sobre los Bienes Personales que, según los fundamentos esgrimidos en ese momento, se justificó como un esfuerzo adicional de los sectores más pudientes de la sociedad para atravesar el momento de crisis que se estaba viviendo. Este carácter llevo a denominarlo popularmente como impuesto a la riqueza.

El objetivo de que fuese un tributo destinado a los sectores más pudientes de la sociedad quedó de manifiesto por el hecho de que oportunamente se fijó un mínimo no imponible de \$ 100.000, equivalente en aquél entonces a U\$S 100.000, tal como establecía el original artículo 24 de la ley: “(..) No estarán alcanzados por el impuesto los sujetos indicados en el inciso a) del artículo 17 cuyos bienes, valuados de conformidad a lo dispuesto en los artículos 22 y 23 resulten iguales o inferiores a MIL MILLONES DE AUSTRALES (A 1.000.000.000)”.

Este valor estuvo vigente hasta el ejercicio fiscal 2006 y fue modificado por la ley N° 26.317 que derogó el citado artículo 24 y dispuso incorporar dentro de las exenciones como inciso i), del artículo 21, de la Ley N° 23.966 el siguiente: “i) Los bienes gravados cuyo valor en conjunto, determinado de acuerdo con las normas de esta ley, sea igual o inferior a PESOS TRESCIENTOS CINCO MIL (\$ 305.000). Cuando el valor de los bienes supere la mencionada suma quedará sujeto al gravamen la totalidad de los bienes gravados del sujeto pasivo del tributo.”

Esta modificación supuso eliminar el mínimo no imponible, pero considerar como desgravados los bienes hasta el valor de \$ 305.000, situación que estuvo vigente hasta la sanción de la Ley N° 27.260 en julio de 2016 que volvió al esquema de mínimo no imponible y actualizó los parámetros, al modificar la redacción del artículo 24 de la siguiente manera: “ARTICULO 24 : No estarán alcanzados por el impuesto los bienes gravados —excepto los comprendidos en el artículo sin número incorporado a continuación del artículo 25 de esta ley— pertenecientes a los sujetos indicados en el inciso a) del artículo 17, cuando su valor en conjunto determinado de acuerdo con las normas de esta ley, resulten:

- a) Para el período fiscal 2016, iguales o inferiores a pesos ochocientos mil (\$ 800.000);
- b) Para el período fiscal 2017, iguales o inferiores a pesos novecientos cincuenta mil (\$ 950.000);
- c) A partir del período fiscal 2018 y siguientes, iguales o inferiores a pesos un millón cincuenta mil (\$ 1.050.000).”

El monto vigente hasta el año 2016, que suponía una gran insuficiencia del ajuste de los parámetros de liquidación en relación a la evolución del valor nominal de las propiedades, provocó que durante muchos años hayan pasado a ser contribuyentes del impuesto prácticamente todas las familias propietarias de inmuebles aún de tipo popular, con la excepción de aquellas que posean créditos hipotecarios con saldos significativos, a pesar que en términos reales su nivel de riqueza no había cambiado.

El ajuste dispuesto para los ejercicios 2016, 2017 y 2018, si bien supone un paliativo importante a la situación, máxime considerando la fijación de valores de alícuotas decrecientes para cada uno de dichos ejercicios, no ha logrado evitar completamente la distorsión que supone que el denominado vulgarmente “impuesto a la riqueza” alcance a familias típicas de clase media, aun cuando sus bienes se limiten a una propiedad modesta y un automóvil mediano, ya que el valor fijado para el año 2018 equivale en la actualidad a aproximadamente solo unos U\$S 50.000, valor que tiene un departamento de un dormitorio en una ciudad capital de provincia.

Esta situación respecto a los poseedores de inmuebles se pone de manifiesto en las siguientes observaciones:

a) El índice de costo de construcción publicado por el INDEC, que en diciembre de 2001 era 96,00; en octubre de 2015 -último mes publicado- ascendía a 1.291,9 por consiguiente si el mínimo del impuesto (\$ 100.000 en ese momento) a los bienes personales hubiese acompañado al menos la evolución de este índice debería haber sido para el ejercicio 2016 de \$ 1.345.729, sin considerar la distorsión que dichas cifras contenían y el ajuste posterior hasta la actualidad.

b) En base a las estadísticas del costo por metro cuadrado de construcción del Gran Buenos Aires, el mínimo vigente en el año 2001 correspondía a una propiedad de 247 m², en la actualidad el monto desgravado vigente equivale aproximadamente a una propiedad de solo 50 m².

El solo ajuste del monto establecido en el artículo 24 no constituiría una solución definitiva al problema de la inclusión de la vivienda familiar dentro de este tributo dado que:

a) Al ser un impuesto sobre el patrimonio, no siempre está relacionado a un nivel de ingresos que permita al contribuyente su cumplimiento. Esta situación afecta en Argentina principalmente a jubilados y pensionados, para quienes sus ingresos actuales suelen ser significativamente inferiores a los que percibían en actividad.

b) El criterio de valuación que la ley establece para los inmuebles implica que los mismos deben ser computados a su valor de escrituración o según la base imponible establecida para los impuestos inmobiliarios provinciales, la que sea mayor. En países con recurrentes problemas de inflación como Argentina, una disposición como esta genera múltiples situaciones de inequidad, entendiendo por tales aquellas que generan diferentes obligaciones fiscales para bienes de similar valor de mercado, dependiendo del año de adquisición del inmueble o de las decisiones de ajuste de base imponible o de incremento de alícuota del impuesto inmobiliario de cada provincia.

En el recientemente aprobado Consenso Fiscal Nación – Provincias se acordó “(...) Disponer de un organismo federal que cuente con la participación de las provincias y de la CABA, que determine los procedimientos y metodologías de aplicación para todas las jurisdicciones con el objeto de lograr que las valuaciones fiscales de los inmuebles tiendan a reflejar la realidad del mercado inmobiliario y la dinámica territorial”. De materializarse esta intención, la actualización de los valores de los inmuebles a su valor de mercado, si bien disminuiría las situaciones de inequidad mencionadas en el punto anterior, implicaría que nuevamente quedarían alcanzadas por el impuesto prácticamente la totalidad de las familias propietarias de inmuebles.

La experiencia internacional indica que en la mayor parte de los países que aplican impuestos al patrimonio (que son pocos en el mundo), en general se desgrava la vivienda única como por ejemplo:

a) En Uruguay se establece que “al inmueble destinado a casa-habitación del sujeto pasivo se le deducirá el 50% (cincuenta por ciento) de su valor con un máximo equivalente al mínimo no imponible correspondiente”.

b) En España se establece que “la vivienda habitual está exenta hasta un importe máximo de 300.000 euros, si el valor de la vivienda es superior al límite arriba mencionado, ese exceso tributaría en el impuesto”.

c) En el proyecto de ley de impuesto sobre bienes y derechos patrimoniales de las personas naturales que se presentó (pero no se materializó en ley) en la República Bolivariana de Venezuela se disponía que estarían exentos del impuesto “el inmueble que sirva como vivienda principal del contribuyente, siempre que el mismo se encuentre inscripto en la Oficina de la Administración Tributaria de su domicilio fiscal”.

Si bien la iniciativa de incluir dentro de las exenciones del impuesto sobre los bienes personales está ampliamente justificada por cuestiones de equidad debe mencionarse que su impacto recaudatorio no sería significativo ya que:

- a) Se propone establecer un tope a la valuación de los inmuebles que quedarían comprendidos en el beneficio.
- b) Se excluye del beneficio a los contribuyentes de alto poder adquisitivo.
- c) La recaudación proveniente del Impuesto a los Bienes Personales es de muy escasa significación dentro de conjunto del sistema tributario y tiende a reducirse por las alícuotas decrecientes que se han establecido.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Oscar A. Castillo.-

DIRECCION GENERAL DE PUBLICACIONES