



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



# Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

---

## **CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN TRIBUTACIÓN**

---

### **TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN**

---

#### **Política Fiscal del Impuesto sobre Bienes Personales**

---

**AUTOR: BÁRBARA MARÍA JURI DEN TOOM**

**DOCENTE DEL TALLER: SARA DIANA TELIAS**

**DICIEMBRE 2018**

---

## Resumen

En los últimos tiempos, el impuesto sobre bienes personales sufre modificaciones generales con intención de adaptar sus disposiciones a la realidad actual, queriendo neutralizar las inequidades que en la práctica se solían presentar.

En términos generales, los cambios aparejados en dicho tributo como la inclusión de un mínimo no imponible, su aumento, la sustitución de la escala progresiva a una tasa proporcional que se fue reduciendo a lo largo de los años (tasa prevista hasta 2018 inclusive), el reemplazo por una nueva escala progresiva y las exenciones futuras del impuesto sobre los bienes personales tal como para los inmuebles rurales y para aquellos que cumplieron con los impuestos y no accedieron a planes de facilidades de pago anteriores, ni se incorporaron a blanqueos o planes especiales que otorga la AFIP; llevaron a desnaturalizar el objetivo del tributo bajo análisis.

Desde la perspectiva teórica, el impuesto sobre los bienes personales resulta ser una herramienta que logra un efecto de redistribución de la renta y riqueza. No obstante, la desactualización de los parámetros impositivos acarrea consecuencias probablemente no deseables para la evolución de la economía del país, resultando el efecto redistribuidor más bien escaso.

Por ello, se prevé que la reforma fiscal, ya sea adecuando el impuesto actual o sustituyéndolo, de modo que el tributo se fundamente en razones de justicia y equidad, permitiendo una progresividad general de la estructura tributaria superior a la que brinda el impuesto a las ganancias aisladamente.

### Palabras clave:

1. Política Fiscal (Cód. JEL E62)
2. Ley de Impuesto (Cód. JEL K34)
3. Eficiencia (Cód. JEL H21)

# Índice

|   |    |
|---|----|
| Introducción .....  | 4  |
| Política Fiscal .....   | 7  |
| Nociones Generales.....   | 7  |
| Lineamientos para una reforma fiscal .....  | 8  |
| Capacidad contributiva como principio distributivo de las cargas tributarias .....  | 9  |
| Exteriorización de Capacidad Contributiva .....   | 9  |
| Principio de capacidad contributiva y los principios constitucionales expresos en la Constitución Nacional .....  | 11 |
| Impuesto sobre los Bienes Personales .....  | 14 |
| Noción general del impuesto al patrimonio .....   | 14 |
| Antecedentes .....  | 17 |
| Estructura del impuesto sobre bienes personales .....   | 19 |
| Valoración Crítica .....  | 20 |
| Aspectos controvertidos del impuesto sobre bienes personales que se alejan a los fines de su creación .....   | 21 |
| Mínimo no imponible y alícuota .....  | 21 |
| Eliminación del mínimo exento e incorporación mínimo no imponible .....   | 21 |
| Sustitución de la escala progresiva- Impuesto proporcional .....  | 24 |
| Exención .....  | 26 |
| Inmuebles rurales.....  | 27 |
| Beneficios para contribuyentes cumplidores .....  | 28 |
| Valuación de bienes computables .....   | 30 |
| Inmuebles.....  | 31 |
| Automóviles.....  | 32 |
| Objetos de arte, para colección y antigüedades. Objetos personales y del hogar .....  | 33 |
| Consideraciones críticas .....  | 34 |
| Propuesta para la reforma tributaria respecto del impuesto sobre los bienes personales.....   | 35 |
| Conclusión.....   | 37 |
| Referencias Bibliográficas.....   | 39 |
| Anexos:.....  | 40 |
| A. Gráfico: Coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar de las personas.....  | 40 |
| B. Informe de Recaudación AFIP- Año 2017 y IV Trimestre 2017. ....  | 41 |
| C. Reseña. Evolución de las alícuotas. Impuesto sobre bienes personales. ....   | 44 |
| D. Texto comparado de la Ley N.º 23.966 (t.o. 1997 y sus modificaciones) con las modificaciones introducidas por la Ley N.º 27.480 (B.O. 21/12/2018)..... | 45 |
| E. Mensaje de Elevación Proyecto Ley- 2018- Cámara de Diputados. ....   | 49 |
| F. Caso Práctico: Aplicación del artículo 24. ....  | 50 |

## Introducción

Resulta arduo encarar el desarrollo de un tema que ha generado innumerables polémicas, tanto en nuestro país como en el extranjero, y que ha provocado marchas y contramarchas en cuanto a la adopción de políticas respecto de los distintos tributos que se aplican sobre una de las formas de la capacidad contributiva que es el patrimonio y que es, sin duda, la más politizada.

Con la reforma introducida por la Ley N° 27.260<sup>1</sup>, el impuesto sobre bienes personales sufre modificaciones generales con intención de adaptar sus disposiciones a la realidad actual, queriendo neutralizar las inequidades que en la práctica se solían presentar.

En términos generales, los cambios aparejados en dicho tributo como la inclusión de un mínimo no imponible, la sustitución de la escala progresiva a una tasa proporcional que se fue reduciendo a lo largo de los años (tasa prevista hasta 2018 inclusive) y las exenciones futuras del impuesto sobre los bienes personales para aquellos que cumplieron con los impuestos y no accedieron a planes de facilidades de pago anteriores, ni se incorporaron a blanqueos o planes especiales que otorga la AFIP; llevaron a desnaturalizar el objetivo del tributo bajo análisis.

Asimismo, el pasado 17 de septiembre de 2018 el Ministro de Hacienda de Hacienda de la Nación Argentina, Nicolás Dujovne, presentó ante el Congreso el proyecto del Presupuesto 2019 centrado en recortar gastos y maximizar ingresos para cumplir con el objetivo del año próximo: “déficit cero”. En medio de las negociaciones, por un pedido de los gobernadores, surge la iniciativa de la adecuación del impuesto sobre bienes personales.

Cabe aclarar, que el proyecto de Ley de blanqueo y reparación histórica N° 27.260, que se sancionó en 2016, fue enviado por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados contemplando en su mensaje de elevación alícuotas decrecientes del impuesto sobre bienes personales hasta su eliminación total en 2019.<sup>2</sup> Las medidas mencionadas fueron incorporadas con la intención de asegurar el éxito del Sistema Voluntario y Excepcional de

---

<sup>1</sup> Ley de programa nacional de reparación histórica para jubilados y pensionados (29 junio 2016). *Biblioteca Electrónica*. Recuperado del sitio de internet de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) [http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/LEY\\_C\\_027260\\_2016\\_06\\_29](http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/LEY_C_027260_2016_06_29)

<sup>2</sup> “Finalmente se propicia la derogación de este impuesto para los ejercicios que se inician a partir del 1° de enero de 2019.” Mensaje de elevación del Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados. Proyecto de ley: “Artículo 70: Derogase el Título VI de la Ley de Impuesto sobre Bienes Personales N.º 23.966 (t.o. 1997) y sus modificaciones, para los ejercicios que se inician a partir del 1° de enero de 2019.”

Declaración de Tenencia de Moneda Nacional, Extranjera y demás bienes en el país y en el exterior.

No obstante, durante el transcurso del año 2018, en las Cámaras del Congreso se trató un nuevo proyecto de ley que modifica el impuesto sobre bienes personales. En el mismo, se prevé la continuidad del tributo con la introducción de ciertas modificaciones, entre otros, una escala progresiva y aumento del mínimo no imponible.

Finalmente, el 21 de diciembre de 2018 fue publicado en el Boletín Oficial la Ley N° 27.480 contemplando la reforma que resultaba necesaria para su adecuación.<sup>3</sup> Se destacan modificaciones tal como la exención referida al inmueble rural cuyos titulares sean personas humanas o sucesiones indivisas, cualquiera fuere su destino, dado que el texto anterior de dicha norma hacía mención al impuesto a la ganancia mínima presunta sobre las explotaciones rurales, gravamen que por medio de la Ley N° 27.260 ha quedado derogado desde el ejercicio que se inicia el 1° de enero de 2019. Asimismo, quedaba pendiente la determinación de la alícuota para los períodos siguientes al de 2018.

Desde la perspectiva teórica, el impuesto sobre los bienes personales resulta ser una herramienta que logra un efecto de redistribución de la renta y riqueza. No obstante, la desactualización de los parámetros impositivos acarrea consecuencias probablemente no deseables para la evolución de la economía del país, resultando el efecto redistribuidor más bien escaso.

La falta de adaptación y concordancia del impuesto en nuestro sistema en el marco de la realidad económica que nos toca vivir, nos hace pensar en distintas alternativas que intenten subsanar las falencias en el sistema tributario nacional, orientado a fortalecer la equidad de la presión tributaria y profundizar la progresividad. Entre ellas:

- Reforma del impuesto, ya sea adecuando el impuesto actual o sustituyéndolo, de modo que el tributo se fundamente en razones de justicia y equidad, permitiendo una progresividad general de la estructura tributaria superior a la que brinda el impuesto a las ganancias aisladamente.
- Coexistencia de distintas modalidades de imposición sobre el patrimonio. (Impuesto sobre bienes personales, con las debidas adaptaciones, e Impuesto a la Herencia o transmisión gratuita de bienes).

---

<sup>3</sup> En el Anexo D. se expone el texto comparado de la Ley N.º 23.966 (t.o. 1997 y sus modificaciones) con las modificaciones introducidas por la Ley N.º 27.480 (B.O. 21/12/2018).

En marco de la situación que se nos presenta en la actualidad, el presente trabajo encarará la política fiscal correspondiente a la imposición sobre bienes personales, particularmente al tratamiento otorgado a las personas humanas domiciliadas en el país y sucesiones indivisas radicadas en el mismo.

Cabe mencionar, que el presente informe se encuentra referido a los aspectos, efectos y opiniones sobre el objeto del presente trabajo realizado hasta el día 21 de diciembre del 2018 y no contempla la eventual ocurrencia de hechos posteriores que puedan modificar su contenido.

En primer lugar, se tendrá en consideración algunos aspectos teóricos referidos a la política fiscal en torno a una reforma fiscal. Se esbozará brevemente el principio tributario de capacidad contributiva que debe ser contemplado ante cualquier posible modificación proyectada, evitando su vulneración.

También se efectuará un análisis sobre la conveniencia o no de implementar el impuesto sobre bienes personales, la evolución histórica que ha tenido en nuestro sistema tributario y su situación actual.

Finalmente, se hará énfasis en los aspectos controvertidos que vician el principio de la capacidad contributiva, especialmente: mínimo no imponible, alícuota, exenciones y valuación de los bienes computables, ante las numerables modificaciones que sufrió dicho impuesto en los últimos tiempos, a modo de brindar un aporte para una futura reforma tributaria.

## Política Fiscal

### Nociones Generales

En Argentina, los indicadores socioeconómicos<sup>4</sup> muestran que la alta desigualdad distributiva es uno de los rasgos más característico. Esto hace que el Estado tome acciones particularmente respecto de las políticas distributivas, a través tanto del uso de instrumentos relacionados con el gasto público como aquellos que se encuentran vinculados con los sistemas tributarios. Es decir, principalmente por medio de cómo recaudar sus ingresos y de cómo gastar sus recursos.

En este sentido, la función redistributiva del Estado debe ser analizada conjuntamente a través de la política tributaria y de gasto, dado que se podría obtener diagnósticos equivocados si se llegara a realizar un análisis parcial. Se recomiendan políticas tributarias simples, de fácil recaudación y poco distorsivas; y asimismo, a través de la política de gasto, se impacta directamente en la distribución de ingresos, transfiriendo ingresos a los individuos que menos tienen (Finochietto, 2006).

La búsqueda de objetivos, tales como la redistribución o la promoción de un crecimiento económico, van llevando al diseño e implementación de tributos cuya administración resulta más compleja y demanda tanto recursos humanos como la búsqueda de reingeniería de procesos involucrados en el sistema tributario, que permita la automatización e inclusión de herramientas modernas que optimicen el control y recaudación.

Cabe mencionar que, si bien existen claras diferencias entre la administración y la política tributaria, la decisión de incorporar al sistema tributario impuestos cuya administración sea complicada, debería ir acompañada de otras acciones, como las de dotar a los entes de fiscalización y control tributario de los recursos necesarios para realizar una tarea eficiente y eficaz.

Ante la falta de esa decisión complementaria, no solo no se logrará el volumen de recaudación planeado, sino que además se fracasará en alcanzar los demás objetivos propuestos.

---

<sup>4</sup> El coeficiente de Gini, la herramienta para medir la diferencia, se ubicó en 0.440, muy por encima de los 0,417 que había marcado en el último trimestre de 2017. ([https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resumen\\_indicadores\\_sociales.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resumen_indicadores_sociales.pdf)). El coeficiente de Gini tiene un valor que va desde cero (0)-igualdad absoluta- a uno (1); mientras más alto sea, indica una mayor desigualdad.

En el Anexo A. se expone el coeficiente de Gini expuesto en el Informe Técnicos vol. 2 N.º 124: Evolución de la distribución del ingreso (EPH) 1º Trimestre 2018- INDEC.

Para las finanzas modernas, la importancia principal de los tributos no solo debe tenerse en cuenta desde el punto de vista de los ingresos que proporciona al fisco, sino también desde el aspecto del intervencionismo. El impuesto, cuya finalidad es obtener fondos para cubrir las erogaciones estatales, puede ser además un instrumento que permita al Estado tomar injerencia en la actividad nacional orientándola (Villegas, 1992).

En pos de una mayor equidad en la distribución de ingresos, resulta crucial el papel que juegan los sistemas impositivos. La política tributaria, en términos generales, tienen dos formas de influir positivamente en la consecución de dicho objetivo. En primer lugar, a través del nivel de los recursos públicos que pueden destinarse para el financiamiento del gasto público, preferentemente el social. Y, en segundo lugar, dando relevancia a la composición de la estructura tributaria, prevaleciendo los impuestos progresivos, tales como el impuesto a las ganancias y a los patrimonios, por sobre los impuestos regresivos.

### **Lineamientos para una reforma fiscal**

En nuestros tiempos, la capacidad recaudatoria del sistema instaurado no es suficiente para hacer frente un gasto público creciente. Como solución, se presentan dos fenómenos complejos; reforma fiscal y baja del gasto público.

El gobierno debe seguir financiando de manera razonable las actividades públicas, que imprescindiblemente deben continuar. Y, en suma, se trata de cambios sobre un sistema ya existente que debe seguir funcionando y tiene importante efecto por la transición.

Los que formulan las políticas pueden tener el propósito de maximizar el bienestar social, pero a pesar de ello, se cometen errores que pueden suceder por la existencia de fuertes presiones políticas o bien, ignorar o desconocer la manera en que opera la economía.

En nuestro país, muchas veces las decisiones de política fiscal han tenido una lógica más contable que macroeconómica y se adoptan discrecionalmente prioridades de gasto que privilegian el cumplimiento de metas recaudatorias.

Por otra parte, los principales esfuerzos en la reforma del impuesto se emprenden normalmente sin hacer caso específico de su impacto macroeconómico (Shaw, 1974). Por lo tanto, mientras se persiga sus fines a través de cambios marginales en el presupuesto, la formulación de la política fiscal debe prestar debida consideración al volumen total del presupuesto y a su composición variable a través del tiempo.



Está muy extendida la creencia de que un buen sistema tributario debe reunir las siguientes condiciones: a) eficiencia económica: no debe interferir en la asignación eficiente de recursos; b) sencillez administrativa: debe ser fácil y relativamente barato de administrar; c) flexibilidad: debe ser capaz de responder fácilmente (en algunos casos automáticamente) a los cambios de las circunstancias económicas; d) responsabilidad política: debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar que está pagando para que el sistema político pueda reflejar con mayor precisión sus preferencias; e) justicia: debe ser justo en su manera de tratar a los diferentes individuos (Stiglitz, 2000, p.483)

Asimismo, respecto de la reforma fiscal y su estructura tributaria, es aconsejable tomar en consideración los objetivos de equidad tributaria, no confiscatoriedad, eficiencia y factibilidad de pago, englobados los mismos en el principio de capacidad contributiva.

De alguna forma, a través del criterio de la capacidad contributiva se intenta llegar al concepto de justicia social para lo cual se identifican signos de capacidad. A partir de los mismos, se establece la obligación de tributar, teniendo como objetivo la equidad y la consecuente mejora en la distribución del bienestar entre los integrantes de una sociedad.

## **Capacidad contributiva como principio distributivo de las cargas tributarias**

### **Exteriorización de Capacidad Contributiva**

La posesión de bienes es una importante manifestación de la capacidad contributiva. Ahora bien, ¿a qué nos referimos cuando hablamos de capacidad contributiva?, y la misma, ¿es un principio de imposición?

Tradicionalmente se identifican como índices o manifestaciones de la capacidad contributiva a la renta, el gasto y la riqueza, es decir, los ingresos producidos, los ingresos consumidos y los ingresos acumulados respectivamente.

Básicamente, se considera que todo sistema tributario justo y equitativo exige que las cargas se adapten a la capacidad económica de los ciudadanos.

La capacidad contributiva ha sido definida como la potencialidad de contribuir a los gastos públicos que el legislador atribuye al sujeto

particular. Significa al mismo tiempo la existencia de una riqueza en posesión de una persona o en movimiento entre dos personas y graduación de la obligación tributaria según la magnitud de la capacidad contributiva que el legislador le atribuye. Es tarea de la ciencia de las finanzas y de la política financiera la de establecer el concepto de capacidad contributiva en base a determinados presupuestos teóricos y, respectivamente, de indicar a los legisladores cuales situaciones de hecho deben ser elegidas como síntoma de capacidad contributiva (Jarach, 1982).

En otras palabras, puede afirmarse que el principio de la capacidad contributiva implica que cada ciudadano debe contribuir a solventar los gastos del Estado en la medida de sus posibilidades. Solamente aquellos que manifiestan riqueza a través de los hechos reveladores de capacidad contributiva y que supere el mínimo vital, deberán asistir a los gastos públicos.

Entonces, como manifiesta Moschetti (1980), la capacidad contributiva no es toda manifestación de riqueza, sino solo aquella potencia económica, que debe juzgarse de manera idónea a la luz de las fundamentales exigencias económicas y sociales aceptadas por Constitución, para concurrir a los gastos públicos; por tanto, no puede existir capacidad de concurrir a los gastos públicos cuando falte o se tenga solo lo necesario para las exigencias individuales (pp. 67 y 68).

Autores como Jarach y Luqui (1982; 1989), consideran que el principio de capacidad contributiva se basa en una valoración política efectuada por el legislador y no en una medida objetiva de la riqueza de los contribuyentes (p. 301; pp. 92 y 93).

Alberto Tarsitano (1994) bien define la capacidad contributiva como la “aptitud del contribuyente para ser sujeto pasivo de obligaciones tributarias, aptitud que viene establecida por la presencia de hechos reveladores de riqueza (capacidad económica) que, luego de ser sometidos a la valoración del legislador y conciliados con los fines de naturaleza política, social y económica, son elevados al rango de categoría impositivos” (p. 307).

Por su parte, Spisso (2011) enriquece el concepto de capacidad contributiva al decir que sólo aquellas personas que ponen de manifiesto la existencia de recursos útiles y escasos disponibles a título definitivo son competentes para pagar impuestos (pp. 329 y 330).

Esto deriva en que debe definirse una o varias magnitudes para determinar lo que cada contribuyente debe pagar. La capacidad contributiva de cada sujeto pasivo es única, aunque se manifiesta de distintas formas, y sirve para medir el bienestar económico de las personas.

Según Araujo Falcao (1964), en derecho tributario cobra relevancia el “hecho generador”. El mismo no es simplemente un hecho económico sino jurídico porque constituye un índice o indicio que demuestra la capacidad económica o contributiva de la persona, capaces de adquirir efectos o calificaciones jurídicamente trascendentes.

Por consiguiente, el aspecto del hecho generador que el legislador tributario toma en cuenta para calificarlo, es su idoneidad o aptitud para servir de punto de referencia, de medida, de indicación demostrativa de la capacidad contributiva o económica del sujeto pasivo de la obligación tributaria (Araujo Falcao, 1964, pp. 40-43).

Tal como explica Villegas (1992) tales índices o indicios seleccionados, reflejan solo una “idoneidad abstracta” para demostrar la aptitud del particular de soportar la carga tributaria. Citando a Micheli, “es obvio que la valoración del legislador puede ser errónea... y si el principio de capacidad contributiva se halla inserto en el orden jurídico de un país, estará prohibido al legislador escoger un hecho que de ningún modo pueda constituir un síntoma de capacidad contributiva” (p. 62). En otras palabras, si el principio de capacidad contributiva esta preestablecido en la Constitución Nacional, estará prohibido para el legislador crear una ley que grave algún hecho que no sea un indicio de la capacidad contributiva.

### **Principio de capacidad contributiva y los principios constitucionales expresos en la Constitución Nacional**

En Argentina, si bien la Constitución de la Nación no consagra en forma expresa el principio de capacidad contributiva, lo hace implícitamente. Es un concepto que todos los Estados modernos han adoptado, considerando que en nuestro país surge derivado de los principios de igualdad, no confiscatoriedad y progresividad consagrados en nuestra carta magna.

El principio de capacidad contributiva está presente en otras constituciones, como en la Constitución Italiana, dispuesto por el artículo 53, y en el art. 31 de la Constitución Española:

- Art 53- Constitución Italiana: “Todos están obligados a contribuir a los gastos públicos en proporción a su capacidad contributiva. El sistema tributario se inspira en principios de progresividad”<sup>5</sup>.
- Art 31- Constitución Española preceptúa:
  1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.
  2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.
  3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.<sup>6</sup>

Estos artículos referidos a la capacidad contributiva contenidos en las respectivas constituciones, limitan la discrecionalidad del legislador en la selección de los presupuestos de hecho; siendo vinculantes y preceptivos, dado que toda ley que establezca tributos debe recaer sobre hechos o actos que revelen idoneidad a la contribución en el sujeto obligado.

Del mismo modo, se podría decir que el principio de capacidad contributiva esta tácitamente contenida en la Constitución argentina cuando se refiere a las contribuciones que equitativa y proporcionalmente establezca el Congreso de la Nación a la población (art. 4, CN).

Los tributos deben ser equitativos teniendo en cuenta la capacidad económica de las personas a fin de no atentar contra los derechos individuales, al asegurar la no exigencia del tributo a personas que perciban el mínimo indispensable para una vida digna.

Además, la contribución tiene que ser proporcional a la riqueza de cada uno, como lo ha expresado reiteradamente la Corte Suprema de la Nación, admitiendo una desigualdad formal como medio de superar las desigualdades materiales entre las personas.

Según Tarsitano (1994), la capacidad contributiva les da cuerpo a los principios de equidad y proporcionalidad en sus tres aspectos: igualdad, no confiscatoriedad y progresividad. Afinando la innegable presencia del principio de capacidad contributiva en la carta

---

<sup>5</sup> *Costituzione della Repubblica Italiana- art.53: “Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività [1192 J.”*

<sup>6</sup> Constitución Española aprobada por las Cortes Generales en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el pueblo español en referéndum de 6 de diciembre de 1978 y sancionada por S.M. el Rey ante las Cortes el 27 de diciembre del mismo año (Boletín Oficial del Estado núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

constitucional, siendo la misma la base a partir de la cual alcanzaron su definición doctrinal y jurisprudencial los principios restantes. (p.303)

El principio de igualdad quiere que no se hagan arbitrarias distinciones, sino los que sean fundadas en la capacidad contributiva; por consiguiente, el principio de capacidad contributiva sirve para mesurar la igualdad; pero el mismo no dota de contenido material a la propia capacidad contributiva, que constituye su presupuesto lógico y luego mediante un juicio de valor, la función que a ella le asigna el legislador dentro del sistema económico.

El principio de no confiscatoriedad hace referencia a que la tributación no puede hacer ilusoria la garantía de la inviolabilidad de la propiedad; los tributos no pueden absorber una parte sustancial de la renta o capital gravado. Decir que un impuesto es confiscatorio cuando excede cierto límite de capacidad contributiva, no es lo mismo que considerar ilegítimo un impuesto cuando no exista capacidad contributiva. Por ende, la no confiscatoriedad es el techo de la imposición; la capacidad contributiva su piso.

Algunos autores consideran y entienden que en nuestro país no es conveniente introducir el concepto de “capacidad contributiva” en el texto constitucional, “porque podría entorpecer el desarrollo de una legislación tributaria con finalidades extrafiscales, determinada por circunstancias de orden social y que no siempre debe inspirarse en consideraciones económicas” (Guiliani Fonrouge, 2010, pp. 272-278).

En cambio, otros entienden que las garantías sustanciales del contribuyente contenidas en la Constitución Nacional se refieren a este principio. Como remarca Villegas (1992), la capacidad contributiva es la base fundamental de donde parten las garantías materiales que la Constitución otorga a los habitantes, tal como la generalidad, igualdad, proporcionalidad y no confiscatoriedad. (p.199)

García Vizcaino (2011) ha manifestado la previsión implícita del principio de capacidad contributiva en nuestra Constitución Nacional, señalando que “si bien este principio no ha sido consagrado expresamente por la Constitución Nacional, se halla ínsito en los principios sustanciales reconocidos por nuestra Constitución. De ese modo, hemos aceptado su aplicación sin que ello implique que los tribunales deban expedirse acerca de la conveniencia o eficacia económica o social del criterio legislativo” (pp. 381 y 382).

Por tanto, el principio de capacidad contributiva en nuestro país no es una verdad relevada, sino que es nuestra Constitución Nacional la que implícitamente legitima la distribución

del gasto público, pero a su vez limita el ejercicio de la potestad tributaria, basándose en el principio de capacidad contributiva.

## **Impuesto sobre los Bienes Personales**

### **Noción general del impuesto al patrimonio**

Como ya mencionamos, el impuesto sobre el patrimonio se lo considera como instrumento de la política fiscal para conseguir una asignación más adecuada de los recursos económicos.

Si se tienen en cuenta las distintas formas de la capacidad contributiva que son utilizadas para justificar el cobro de tributos, el patrimonio es sin duda la más politizada. El patrimonio es considerado una de las manifestaciones susceptibles de generar capacidad contributiva y, en este sentido es uno de los criterios ideados para distribuir las cargas de los tributos.

Las opiniones doctrinales se encuentran muy divididas y una porción muy importante desaconseja la aplicación de este tributo. La mayoría califica el gravamen como injusto, regresivo y como un obstáculo al desarrollo económico.

Tal como Moschetti (1980) plantea que partiendo de la premisa de que sólo la riqueza que no constituye fuente productiva manifiesta capacidad contributiva (de otro modo se perjudicaría el mantenimiento de la actividad económica gravada), se llega a sostener la ilegitimidad de los impuestos ordinarios sobre el patrimonio (p.76).

A su vez, remarca que la misma doctrina considera, por lo contrario, legítimo un impuesto patrimonial sobre los bienes improductivos.

Otros autores, en cambio, expresan que constituye una pieza esencial en el sistema justo y racional, en cuanto se revela como instrumento idóneo para ajustar la imposición a la capacidad de pago individual y cierra el hueco que dejan los impuestos sobre la renta y las ventas.

También se observa al patrimonio como una capacidad contributiva de bienestar que atribuye, por sí misma, una especial potencia económica a quien la posee, ya que la misma aumenta “la seguridad contra los diversos riesgos económicos, la posibilidad de iniciativa

empresarial, la fuerza contractual, la posición de poder en el mercado y en la sociedad y constituye una reserva de “*spending power*” (poder de gasto)” (Moschetti, 1980, p. 77).

En definitiva, se concluye que dos contribuyentes con las mismas condiciones personales y cargas familiares, la misma renta anual, pero con distintos patrimonios netos, tienen capacidades contributivas distintas.

Respecto de los impuestos sobre la propiedad, Tanzi (1991) opina que en teoría sirven para conseguir tanto el objetivo de generar ingresos como el de equidad. Pero los intentos de personalizar dichos impuestos, por medio de su aplicación a la riqueza neta, han resultado en su mayoría poco satisfactorios. Concluye que la experiencia demuestra que no cabe esperar demasiado de esta fuente de ingreso, lamentándose ya que considera que un impuesto sobre la riqueza neta podría ser un instrumento muy poderoso de redistribución de la renta (p. 213).

El investigador económico especialista en finanzas públicas, Harvey S. Rosen (2002, pp. 452-454), justifica la riqueza como base de imposición, teniendo en cuenta:

1. En primer lugar, los impuestos sobre la riqueza ayudan a corregir algunos de los problemas que surgen en la administración de un impuesto sobre la renta.
2. En segundo lugar, cuanto mayor sea la riqueza del individuo, mayor será su capacidad de pago, si las demás circunstancias, incluida la renta, son iguales. Por lo tanto, los individuos con mayor riqueza deberían soportar una carga tributaria superior.
3. En tercer lugar, la imposición sobre la riqueza reduce su concentración, lo cual es deseable desde un punto de vista social y político.
4. Por último, los impuestos sobre la riqueza pueden considerarse pagos por los beneficios que sus propietarios reciben del sector público, como por ejemplo, política de defensa en proteger la riqueza existente en el país.

Un argumento a favor del impuesto que grava los patrimonios improductivos que no son alcanzados por el impuesto a la renta, porque no la producen, es que son claros índices de capacidad contributiva.

Neumark (1974) también incluye a este impuesto dentro del modelo de sistema tributario racional que propone no solo como complementario del impuesto personal a la renta sino

también “para gravar la capacidad contributiva específica encarnada en la posesión de patrimonio como tal” (p.211).

Tanabe (1969) menciona principalmente razones de equidad tales como que junto con el impuesto a la renta, es la medida más adecuada de capacidad contributiva, porque permite una carga total mayor sobre las personas que han acumulado riqueza y que las rentas derivadas de los bienes se obtienen con menor esfuerzo, y generalmente, son más permanentes que las rentas derivadas del trabajo (Eficiencia Económica); además menciona que facilita controles cruzados con el impuesto a la renta (Eficiencia Administrativa).

Es así entonces que una adecuada implantación de un impuesto sobre patrimonio conlleva a la eficacia administrativa a través de la contribución a la fijación de las bases imponibles de otros tributos, incrementando la información fiscal y cerrando las vías de evasión.

El impuesto al patrimonio puede ser legislado:

1. Como parte accesoria del impuesto a la renta. Nace por la necesidad de una mayor recaudación gravando aún más las rentas provenientes de bienes. Esta forma de legislar se critica debido a que ese efecto debe obtenerse perfeccionando el propio impuesto a la renta.
2. En forma totalmente independiente del impuesto a la renta. Gravando la manifestación de la riqueza poseída y castigando de alguna manera al capital ocioso o mal empleado, teniendo un efecto menos desalentador que el impuesto sobre las ganancias y también habiendo menos posibilidad de traslación.
3. En forma separada del impuesto a la renta, pero actuando como complemento del impuesto personal a la renta. Existiendo la posibilidad de ser utilizado como herramienta de control de otros gravámenes, no siendo absoluto ya que existen bienes que son de fácil ocultamiento que no producen renta.

En mi opinión, el impuesto sobre los patrimonios logra dar una mayor integridad al sistema tributario, ya que se manifiestan bienes que suponen una capacidad de ingreso y gasto distinta, representando un índice para una mejor fiscalización de los impuestos. La existencia de ambos tributos permite un control recíproco de rentas y patrimonios, en cuanto a que los elementos patrimoniales pondrán al descubierto las rentas derivadas; y las distintas partidas de la renta manifestarán bienes patrimoniales que le sirvan de soporte.



Asimismo, se ofrece información precisa sobre la variación patrimonial de los contribuyentes que permite contar con un eficaz instrumento de comprobación de las rentas fiscales y dificulta la evasión y la elusión tributaria.

En la República Argentina, la imposición patrimonial se aplica en todos los niveles de gobierno, a saber:

- A nivel nacional existe el impuesto sobre los bienes personales y el impuesto a la ganancia mínima presunta.
- A nivel provincial y también la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aplican tributos, ya sean impuesto o tasas retributivas de servicios, sobre inmuebles y sobre automotores.
- En la provincia de Buenos Aires se aplica un impuesto sobre la transmisión gratuita de bienes.

Antes de encarar las modificaciones introducidas por las Leyes N° 27.260 y N° 27.480 respecto de los impuestos nacionales, vamos a contextualizar los antecedentes en Argentina respecto del impuesto al patrimonio, haciendo un mayor énfasis en los impuestos a nivel nacional.

## Antecedentes

Tal como introduce Gebhardt (2018), distintos autores indican como antecedentes de las formas vigentes en la actualidad, el impuesto emergencia o de guerra, existente ya en la antigüedad griega y romana. No era un impuesto periódico sino excepcional y surgía por acontecimiento eventuales, generalmente de tipo bélico.

En el pasado, la principal fuente de riqueza era la fracción del patrimonio constituida por la propiedad de inmueble, conforme a la estructura simple que tenía el patrimonio en aquella época, recaía más fuertemente sobre la posesión de la tierra. Los tributos sobre el patrimonio se conocieron en la antigüedad en los imperios de Grecia y Roma y recaían principalmente sobre la propiedad inmobiliaria, una manifestación parcial de capacidad contributiva. Con el nacimiento del Estado moderno, se fueron generalizando y extendiendo.

Desde el siglo XVIII, los viejos tributos patrimoniales no eran suficientes para satisfacer las necesidades fiscales que aumentaban continuamente y tampoco cumplían con el

objetivo de una mayor justicia en el reparto de las cargas públicas. Por ello se propuso el impuesto al patrimonio común en sus más importantes componentes; la tierra, edificios y el capital de las empresas.<sup>7</sup>

En nuestro país, su aplicación nace con el impuesto al “patrimonio neto”, que rigió durante el transcurso del año 1973, alcanzando a las personas físicas y sucesiones indivisas y que fue luego sucedido por el “impuesto a los capitales y patrimonio”. Este último fue reemplazado en el año 1976 por el impuesto sobre los “capitales” de las empresas y sobre el “patrimonio neto” de las personas físicas y sucesiones indivisas, impuesto que rigieron hasta el año 1990. (Villegas, 1992, pp. 594-597)

Por la Ley N° 23.760 fue derogada la ley de impuesto sobre el patrimonio neto, a partir del 31 de diciembre de 1990, y la misma ley derogó la ley de impuesto sobre capitales. En lugar de estos impuestos, se estableció el impuesto sobre “activos”, que con posterioridad fue derogado a partir del 1° de septiembre de 1993.<sup>8</sup>

A su vez, en la década de los '90, por la Ley N° 23.966 surge el impuesto sobre los bienes personales tal como se lo conoce actualmente, el que, en un principio se lo había denominado “impuesto sobre los bienes personales no incorporados al proceso económico” ya que dejaba fuera de su alcance a los capitales afectados a sociedades, empresas y explotación unipersonales. En síntesis, es un “impuesto sobre el patrimonio bruto”.

Su vigencia se había establecido con carácter de emergencia por el término de nueve (9) periodos fiscales. Sin embargo, sucesivas prórrogas lo han mantenido hasta la actualidad.

A diferencia de los impuestos antecesores, el impuesto sobre bienes personales alcanza la propiedad de bienes sin computar el pasivo incurrido, gravando el patrimonio bruto del contribuyente, hecho que constituye uno de los principales problemas de inequidad tributaria.

Las alícuotas aplicables han comenzado con el 0,5% y la máxima directa fue de 0,75%. A partir del período 2007, se incrementó hasta el 1,25% cuando los bienes gravados

---

<sup>7</sup> “Se consideran tres tipos de tributos patrimoniales: al patrimonio neto, al capital de empresas y sobre las herencias y sus principales variantes. De 162 países, solo 11 tienen un impuesto al patrimonio e las personas físicas (representan 7% del total)...En lo atinente al impuesto sobre herencias, legados y donaciones, lo aplican 66 países.” Información recuperada de la siguiente bibliografía: GEBHARDT, Jorge, “Impuesto sobre los bienes personales” (Segunda Edición) Ed. ERREPAR, Bs. As. 2018. Páginas 9 a 17.

<sup>8</sup> Con el dictado de la ley 25.063, publicada oficialmente el 30/12/1998, se crea el impuesto a la ganancia mínima presunta. El impuesto a la renta sobre base presunta, constituye una variante de la imposición al patrimonio bruto de las empresas, también denominado “sobre los activos” o “los activos empresarios”.

superaban \$ 5.000.000.

## Estructura del impuesto sobre bienes personales

El tributo se lo caracteriza como personal, en virtud de que su instrumentación considera aspectos del contribuyente, no siendo únicamente la mención de los sujetos obligados, sino también aspectos relativos tal como el mínimo no imponible, bienes personales, nexo de vinculación, entre otros.

Este impuesto usualmente adopta la forma de un tributo anual sobre el patrimonio de las personas físicas y sucesiones indivisas. En Argentina, desde 1991 está vigente el impuesto periódico sobre bienes personales, cuya base imponible es el valor del patrimonio a un día predeterminado del año, que por comodidad y convencionalmente se conoce al mismo como una foto al 31 de diciembre de cada año.

En primer término, se detrae en forma mensual la suma de \$250.000 para ser transferida al Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante (I.N.C.U.C.A.I.) para el financiamiento del Registro Nacional de Donantes de Células Progenitoras Hematopoyéticas.

El resto de la recaudación, por expresa disposición del artículo 30 de la Ley N°23.966, se distribuirá de la siguiente manera<sup>9</sup>:

- 93,73% según la Ley de Coparticipación Federal, pero sin formar parte de los recursos coparticipables, por lo que no sufren las deducciones con destino a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y de la parte proporcional de los 45,8 millones de pesos mensuales que se distribuye entre las Provincias.
- 6,27% a las Provincias cuyas cajas previsionales no fueron transferidas a la Nación.

Se incluyen todos los bienes pertenecientes al contribuyente ubicados en el país e inclusive —para los residentes en Argentina- abarca también a los activos que están ubicados en el exterior, en cuyo caso se origina un pago a cuenta por tributos similares abonados en aquel país.

---

<sup>9</sup> Destino de la recaudación de impuestos al 30/09/2018. Informe elaborado por la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal- Subsecretaría de Política Tributaria- Secretaría de Ingresos Públicos- Ministerio de Hacienda. Recuperado del sitio de internet [https://www.economia.gob.ar/sip/dniaf/destino\\_recaud.pdf](https://www.economia.gob.ar/sip/dniaf/destino_recaud.pdf)

Finalmente, se trata de un gravamen progresivo, que por más que desde 2016 se aplicó alícuota proporcional, por su estructura, tal como la existencia de un mínimo exento y la posibilidad de computar créditos de impuestos pagados en el extranjero, contribuye a dicha clasificación.

### **Valoración Crítica**

El impuesto puede tener influencia en la política social y redistributiva, ya que si tiene una buena recaudación, que provenga de grandes fortunas, vía gasto público se podría lograr la redistribución de la riqueza a los sectores de menores ingresos. No obstante, existe una validez relativa de dichos efectos. Por su escasa potencia, no cumple labores de reasignación de recursos ni de redistribución de riqueza.

Dicho tributo adquiere un carácter complementario y accesorio destinado a obtener una mayor progresividad del sistema tributario. Además, el papel recaudatorio carece totalmente de interés

Asimismo, la utilización de tributos patrimoniales genera el problema de la adecuada valuación de los bienes. En suma, en un país inflacionario, se presenta el problema en la correcta determinación y valuación de los bienes. Existen distintas posibilidades de correcta valuación, ya sea al costo, valor residual con parámetros, costo actualizado o valor real, que ésta última es difícil de determinar. Por las características de los bienes, tal como los suntuarios, presentan dificultades al determinar su valuación.

Se vuelve necesario establecer un mecanismo de valuación basado en catastro, padrones y similares, que conlleva una administración más dificultosa.

Una de las ventajas que caracteriza su aplicación se vincula con la justicia y equidad de la que resulta inspirada la estructura tributaria del país. La equidad, reconocida por el artículo 4 de nuestra Constitución, implica que cada ciudadano contribuya al Estado en su justa medida, de manera tal de contribuir a su correcto sostenimiento. Esa “justa medida” refiere a justicia en la distribución de la carga pública entre todos aquellos que se encuentren obligados a contribuir.

Como remarcamos anteriormente, la capacidad contributiva no se reduce a una simple apreciación económica del sujeto pasivo, siendo este caso del patrimonio, sino que a veces también se conjugan fines extrafiscales, factores de conveniencia y justicia social para la imposición, en la medida de la razonabilidad.

No se postula más que el impuesto no debe provocar distorsiones en los mecanismos del mercado, sino que el impuesto no debe provocar en el mercado otras modificaciones que las intencionales en relación con los fines de la política fiscal para los cuales ha sido elegido. (Jarach, Finanzas públicas y Derecho Tributario, 1982)

Otra característica de este tipo de gravámenes es su utilidad para desalentar la adquisición y tenencia de capitales ociosos procurando incentivar la generación de capital productivo, induciendo al contribuyente a destinar sus recursos de la manera más eficiente, de modo tal de neutralizar la incidencia del impuesto. En otras palabras, busca inducir a la explotación eficiente del capital y a la generación de inversiones productivas.

El problema está cuando frente a realidades que denotan distorsiones de capacidad contributiva, no existe una adaptabilidad por parte del sistema tributario para eliminar las inapropiadas gravaciones que provocan inequidades.

A continuación, se plantearán los aspectos controvertidos del impuesto que se aleja de los fines de su creación, teniendo en consideración las últimas modificaciones<sup>10</sup> introducidas que llevan a la estructura actual del impuesto.

## **Aspectos controvertidos del impuesto sobre bienes personales que se alejan a los fines de su creación**

### **Mínimo no imponible y alícuota**

#### **Eliminación del mínimo exento e incorporación mínimo no imponible**

Una de las modificaciones relevantes introducidas por la Ley N° 27.260 del impuesto es el referido a la eliminación del “mínimo exento”<sup>11</sup>.

El mínimo exento afectaba el principio de igualdad y de capacidad contributiva, al considerarse que quien poseía un total de bienes cuya valuación alcanzaba los \$305.001 poseía capacidad de contribuir, en contraposición a quien poseía un conjunto de bienes igual a \$305.000, quien para el legislador no detentaba aptitud económica suficiente como para hacer frente al gravamen.

El objeto del gravamen no son los bienes personales considerados en sí mismos, sino la capacidad contributiva que manifiesta el titular por la riqueza que dichos bienes

---

<sup>10</sup> Ley de sinceramiento fiscal y ley N°27.480 publicada en el B.O. el 21/12/2018.

<sup>11</sup> Art 21 inc. i)

constituyen. El impuesto debe ser, en las mismas circunstancias, igual para todos los contribuyentes. No pudiéndose concluir, que por un peso que se supere el mínimo exento, el contribuyente debería pagar un impuesto por la totalidad de los bienes, acentuando las consecuencias nocivas a la equidad del tributo.

Se propugnó como reforma al mínimo exento, viéndose triunfante la modificación del impuesto sobre los bienes personales en la Ley N° 27.260, en la incorporación del art. 24.<sup>12</sup>

El principio de la capacidad contributiva no solo encuentra su fundamento en razones de justicia y equidad, sino también de lógica: no tiene sentido tratar de cobrarle un impuesto a alguien que no tiene nada, ni patrimonio, ni ingresos y vive gastando y consumiendo lo mínimo indispensable para su subsistencia.

El patrimonio es fuente y garantía de seguridad contra riesgos económicos, de poder hacer gastos futuros o de reserva, de garantía para la obtención de créditos, de renta potencial o virtual, de posibilidad de no consumir los ingresos y de acumularlos, de posición social, poder e influencia.

En oportunidad de tratarse la primera reforma al original “impuesto sobre los bienes personales no afectados al proceso económico”, se consideró que el tributo debe aplicarse cuando se manifieste una capacidad contributiva, contribuyendo más aquellos que mayores posibilidades representan. Por consiguiente, se consideró que quien posea un patrimonio superior al mínimo, pertenece a un extracto social privilegiado, por lo que puede contribuir.

Por lo tanto, la cuantía de dicho mínimo no imponible debería definirse de modo tal que resulten excluidos los patrimonios que no sean relevadores de verdadera capacidad contributiva. Resulta obligatorio fijar un mínimo del valor de los bienes indispensables para una vida digna. En 1998 era superior a U\$S 100.000 y hasta dicho valor nadie pagaba este impuesto. El valor existente antes de la reforma que se introdujo con la Ley de sinceramiento en el año 2016, era un valor ridículo equivalente aproximadamente a U\$S 20.400.

---

<sup>12</sup> “**Artículo 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).”

Asimismo, cabe mencionar que la reforma introducida al impuesto sobre bienes personales por la Ley N° 27.480, con vigencia a partir del período fiscal 2019, expone casi una duplicación del mínimo exento pasándolo de \$1.050.000 a \$2.000.000, a partir del cual se dispara el pago del tributo.

También se incorpora en el artículo referido al mínimo no imponible (art.24) que, de tratarse de inmuebles destinados a casa-habitación del contribuyente, o del causante en el caso de sucesiones indivisas, no estarán alcanzados por el impuesto cuando su valor determinado de acuerdo a las normas vigentes de esta Ley, resulten iguales o inferiores a dieciocho millones de pesos (\$18.000.000).<sup>13</sup>

Aparece nuevamente el conocido “mínimo exento” pero referido únicamente a aquellos inmuebles destinados a casa-habitación. Lo que implica, que los contribuyentes poseedores de dichos bienes, cuando los mismos sean valuados a un importe mayor al fijado, no resultarán alcanzados por el gravamen sólo por la diferencia sino sobre totalidad del valor determinado.

En cierta medida, es trascendental elevar el mínimo no imponible a cifras razonables y que sea suficientemente alto como para alcanzar solo niveles elevados de capacidad contributiva. Asimismo, esta exclusión permitiría excluir a un gran número de contribuyentes actuales que solo poseen un volumen de bienes de carácter no representativo a modo de exteriorización de la capacidad económica.

Es destacable que la modificación del mínimo no imponible se justifica por razones de equidad como de administración de tributo, pudiendo enfocar mayores acciones a seguir respecto a fiscalizaciones que involucran a contribuyentes que manifiestan una alta capacidad contributiva. Asimismo, la dispensa del inmueble destinado a casa-habitación, si bien reduce la presión tributaria derivada de este impuesto, no resuelve el tratamiento inequitativo, dado que solo pagarán más los que excedan el máximo mínimo no imponible de la escala y tenga una casa habitación valuada a un importe mayor de dieciocho millones. (\$18.000.000). La presión tributaria se mantendrá para el resto de los contribuyentes que posean o no inmuebles con finalidad de explotación, inversión o renta.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Al valor del dólar actual serían aproximadamente US\$462.724. (Valor de cotización al 21/12/2018: \$38.90)

<sup>14</sup> A modo de ejemplo, en el Anexo F. se expone un ampliación del ejemplo desplegado en el periódico “El cronista”, proporcionado por el Estudio Lisicki, Litvin & Asociados. Recuperado del sitio de internet:

En el contexto inflacionario al que nos enfrentamos, hace imposible el establecimiento de parámetros fijos. De esta manera, se estima pertinente que corresponderá establecer un mecanismo de actualización que tenga en cuenta la inflación y se aplique de un modo automático, así las modificaciones incorporadas no sean en vano.

#### Sustitución de la escala progresiva- Impuesto proporcional<sup>15</sup>

El impuesto adoptaba el denominado método de progresividad por escalas, en el que la riqueza imponible se divide en fracciones o tramos a los que se le aplica una tasa determinada que se incrementa con el paso de un tramo a otro hasta llegar al último, superado en el cual la tasa se vuelve proporcional.

El problema se encuentra en el tipo de progresividad empleada. Este método trae distorsiones que van en contra de la misma progresividad, ya que no suaviza los saltos de una escala a otra. Precisamente, un contribuyente que, por una mínima diferencia supere una determinada escala pasando a la siguiente, deberá calcular el tributo aplicando la alícuota incrementada sobre el valor total de los bienes gravados. Esto provoca que, ante valores cercanos por encima y por debajo del límite superior de cada uno de los tramos, se generen inequidades entre contribuyentes que poseen prácticamente idéntico patrimonio, es decir, capacidad contributiva parecida.

Por lo cual, superados los topes de la escala se aplica la tasa porcentual sobre la valuación total de los bienes computables, siendo de manifiesto expreso la irrazonabilidad de este impuesto.

A modo de resolver las consecuencias no buscadas por la aplicación del método mencionado, se sustituyó el artículo 25<sup>16</sup> del Título VI de la Ley de Impuesto sobre los Bienes Personales N° 23.966 (t.o. 1997)

En resolución, se quitó la progresividad en la escalada de alícuotas y se estableció una alícuota única que irá decreciendo a medida en los periodos fiscales siguientes. Este tipo de

---

<https://www.cronista.com/economiapolitica/Bienes-Personales-a-partir-del-cambio-muchos-pagaran-menos-20181216-0013.html>

<sup>15</sup> En el Anexo C. se expone una breve reseña de la evolución de las alícuotas aplicables en el impuesto sobre bienes personales.

<sup>16</sup> **Artículo 25:** El gravamen a ingresar por los contribuyentes indicados en el inciso a) del artículo 17 surgirá de la aplicación, sobre el valor total de los bienes sujetos al impuesto —excepto los comprendidos en el artículo sin número incorporado a continuación del artículo 25 de esta ley—, sobre el monto que exceda del establecido en el artículo 24, las sumas que para cada caso se fija a continuación:  
a) Para el período fiscal 2016, setenta y cinco centésimos por ciento (0,75%);  
b) Para el período fiscal 2017, cincuenta centésimos por ciento (0,50%);  
c) A partir del período fiscal 2018 y siguientes, veinticinco centésimos por ciento (0,25%)...”



impuesto proporcional consiste en establecer el monto de impuesto como alícuota constante de la base imponible.

Las modificaciones introducidas generan un cambio regresivo en la estructura de la recaudación tributaria nacional, ya que la alícuota termina siendo decreciente a medida que crece el monto imponible.

El principal defecto de este tipo de impuesto consiste en que los contribuyentes de mayor riqueza están sometidos a las mismas alícuotas que los de menor riqueza.

Si bien la aplicación de una alícuota proporcional se la considera que provoca efectos regresivos, como es el que induce el impuesto al valor agregado, esta innovación no hay que verla aisladamente, ya que tiene una concordancia con la reforma del mínimo exento.

Como técnica de progresión del impuesto está la progresión por deducción en la base, que consiste en la deducción al monto imponible de una suma fija, que se la declara no imponible, y en la aplicación de una alícuota constante sobre el remanente.

Jarach (1982), manifiesta que “esta forma de progresión, tomada aisladamente- ya que puede combinarse con cualquier de los otros métodos- representa apenas una corrección del impuesto proporcional, siendo más drástica esa corrección en los montos imposables bajos, mientras que va perdiendo intensidad a medida que se pasa a montos mayores” (p.295).

Sin embargo, este tipo de impuesto no diferencia entre personas que manifiestan mayor o menor capacidad contributiva exteriorizada por la tenencia de sus bienes, siendo siempre constante sea cual sea la situación del sujeto que debe ingresar un impuesto proporcional.

Con la progresividad del impuesto, se busca igualar el sacrificio al momento de sufragar el tributo entre quienes poseen mayor capacidad para hacer frente a su obligación respecto de los que menor aptitud de pago detentan. Siendo éste un elemento que se convierte en un eficaz instrumento de redistribución de la riqueza.

No obstante, la progresividad de este impuesto concurrente con el impuesto a las ganancias no debe constituir un freno a la inversión y al desarrollo, recomendándose la aplicación de alícuotas levemente progresivas. Considerando un límite a la acentuación de la progresividad del sistema tributario, ya que la presión tributaria que soportarían los contribuyentes de ambos tributos puede resultar excesiva y la exageración de la

progresividad puede convertirse en un freno a la inversión y, consecuentemente, del empleo y el consumo.

En suma, a modo de resolver los problemas de equidad, igualdad, progresividad y capacidad contributiva, se recomienda la consideración de grados de escala progresiva del impuesto con estructura similar a la utilizada en el impuesto a las ganancias, pero la mayor alícuota aplicable no debería ser excesiva ya que se tornaría el impuesto en confiscatorio e inequitativo.

Favorablemente, en la Ley de reforma del impuesto sobre bienes personales sancionada el pasado 21 de diciembre de 2018, se sustituye el artículo 25 referida a la alícuota proporcional introducida por la Ley de sinceramiento, por una escala progresiva. Por lo cual, a partir de los ejercicios fiscales de 2019 en adelante, se deja de aplicar la última tasa proporcional del 0.25%, reemplazándola por la siguiente escala:

| Valor total de los bienes |                             | Pagarán \$ | Más el %     | Sobre el excedente de \$ |
|---------------------------|-----------------------------|------------|--------------|--------------------------|
| Más de \$                 | A \$                        |            |              |                          |
| <b>0</b>                  | <b>3.000.000</b> inclusive  | 0          | <b>0.25%</b> | 0                        |
| <b>3.000.000</b>          | <b>18.000.000</b> inclusive | 7.500      | <b>0.50%</b> | 3.000.000                |
| <b>18.000.000</b>         | <b>En adelante</b>          | 82.500     | <b>0.75%</b> | 18.000.000               |

En el mensaje de elevación del proyecto de ley suscripto por el Poder Ejecutivo Nacional dirigido a la Cámara de Diputados, se manifiesta que “se propicia un esquema de progresividad del impuesto de manera tal de garantizar que quienes posean una menor capacidad contributiva no tributen la misma carga que aquellos que denoten un patrimonio significativamente superior.”<sup>17</sup>

## Exención

Siguiendo a Jarach (Finanzas públicas y Derecho Tributario, 1982), cuando se desea aplicar un impuesto de tipo patrimonial, se debería cumplir dos condiciones:

<sup>17</sup> En Anexo E. se expone el mensaje de elevación suscripto por el Poder Ejecutivo dirigido a la Cámara de Diputados, que el pasado 5 de diciembre de 2018, luego de algunas modificaciones introducidas, se convirtió en ley la reforma introducida al impuesto sobre bienes personales.

- Tributo global- que se aplique sobre los bienes en el mundo, no solo sobre los bienes que se encuentren en el país.
- No tener exenciones.

En la medida que no se pueda cumplir con lo mencionado, se desdibuja totalmente el principio de equidad, toda vez que el gravamen discrimina en contra de aquellos que poseen sus bienes invertidos en el país de origen o los han orientado hacia activos no gravados o que gozan de un tratamiento preferencial.

No obstante, en Argentina el legislador ha decidido que determinados bienes no deben tributar, tales como: las cuotas sociales de las cooperativas, diplomáticos a condición de reciprocidad, cuentas de capitalización AFJP, cuentas residuales del retiro privado, cuotas sociales de las cooperativas<sup>18</sup>, bienes inmateriales, bienes amparados por la franquicia de la Ley N° 19.640, inmuebles rurales, títulos públicos del país, depósito en efectivo de moneda nacional y extranjera, entre otros (Caja de ahorro y plazo fijo).

#### Inmuebles rurales

Esta disposición rige desde 1998, que ampara a los inmuebles rurales a que se refiere el inciso e) del artículo 2 de la Ley de Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta.

Mediante la reforma introducida por medio de la Ley N.º 27.480 (B.O. 21/12/2018), modifica la exención referida al inmueble rural, dado que la misma hacía mención al impuesto a la ganancia mínima presunta, gravamen que por medio de la Ley N° 27.260 se introdujo su derogación que recién regirá para los ejercicios que se inician a partir del 1° de enero de 2019. A partir del período fiscal 2019, los inmuebles rurales cuyos titulares sean personas humanas y sucesiones indivisas, cualquiera sea su destino o afectación, están exentos del impuesto sobre bienes personales.

Cabe mencionar que el legislador ha otorgado esta exención a los fines de evitar una posible doble imposición.

Con la reforma introducida, pareciera que la intención es que queden fuera del gravamen la totalidad de los inmuebles rurales perteneciente a personas físicas, no solo los inmuebles agropecuarios inexplorados o destinados a arrendamiento, como es hasta el momento.

---

<sup>18</sup> Las cooperativas tienen un tratamiento particular, exentas en ganancias, en bienes personales, no son sujetos en Impuesto a la ganancia mínima presunta. Estas exenciones se justifican dado que las cooperativas están gravadas por un único impuesto; Contribución al Capital de las cooperativas (1.5%)

Se estima pertinente que dicho aspecto introducido sea aclarado, dado que dentro de los bienes gravados<sup>19</sup> se encuentran los patrimonios de explotación unipersonal. Es así que la explotación agropecuaria se encuentra gravada, comprendiendo dentro de su patrimonio a los inmuebles rurales.

Resulta interesante remarcar que dicha medida genera una situación de inequidad entre los tenedores de inmuebles, dado que las personas físicas poseedoras de inmuebles urbanos quedarían alcanzadas por el tributo. Dejando en evidencia, que aquellos propietarios de inmuebles urbanos que los destinen al alquiler o arrendamiento, como consecuencia de su gravabilidad, generarían una rentabilidad relativa menor respecto de los inmuebles rurales en alquiler.

Asimismo, la desgravación del inmueble rural implicará un tratamiento diferencial que puede conllevar al direccionamiento de las decisiones de inversión, atentando contra el principio de neutralidad que debería tener todo sistema tributario.

#### Beneficios para contribuyentes cumplidores

Como novedoso, de la Ley N° 27.260 conocida como la Ley de sinceramiento, surgió una cláusula que marcó la diferencia con otros blanqueos de capitales del pasado argentino, conocida como “beneficio para los buenos cumplidores”. Resultó ser un premio para determinadas personas que haya estado al día con el pago de impuestos.

Para ser considerador “contribuyente cumplidor” y gozar de la exención en el impuesto sobre los bienes personales por lo períodos fiscales 2016 a 2018 inclusive, los sujetos tienen que haber cumplido con sus obligaciones tributarias correspondientes a los períodos fiscales 2014 y 2015. Asimismo, la Ley estableció como requisito para su encuadre cumplir con las siguientes condiciones:

- a. No haber adherido en los dos (2) períodos fiscales inmediatos anteriores al periodo fiscal 2016, al régimen de exteriorización voluntario, ni al de regularización e obligaciones establecidas en la Ley N° 26.860, ni a los planes de pago particulares otorgados por la AFIP. (art. 32 de la Ley N° 11.683); y
- b. No poseer deudas en condición de ser ejecutadas por la AFIP, haber sido ejecutado fiscalmente, ni condenado firmemente por multas por defraudación fiscal en los dos (2) períodos fiscales inmediatos anteriores al período fiscal 2016.

---

<sup>19</sup> Artículo 19 inciso k). Valuación: artículo 22 del texto s/decreto N°988/2003 – B.O.: 29/4/2003.

La utilización de este impuesto como premio a ciertos contribuyentes denominados cumplidores parece excesiva considerando el plazo del beneficio consistente en tres períodos fiscales, lo que a entender de muchos podría afectar ciertos principios constitucionales como el de capacidad contributiva, igualdad y generalidad.

Sin embargo, el premio a los cumplidores pudiera haberse presentado por otro medio, como puede ser planes preferentes de financiación, deducción específica que premien el mantenimiento del cumplimiento futuro u otros, sin utilizar la figura de la exención, que usualmente se emplea para implementar objetivos sociales relacionados con el bienestar general.

Sobre la premisa de que la capacidad contributiva de la persona es la base fundamental de donde parten las garantías consagradas en la Constitución Nacional, otorgadas a los habitantes, Sainz de Bujanda (1979) señala que “el principio de generalidad significa que todos los ciudadanos han de concurrir al levantamiento de las cargas públicas. Esto no supone que todos deben efectivamente pagar tributos, sino que deben hacerlo todos los que a la luz de los principios constitucionales y de las normas ordinarias que los desarrollen, tengan la necesaria capacidad contributiva, puesta de manifiesto en la realización de los hechos imposables tipificados en la ley” (p.148).

El principio de igualdad incluye al de generalidad, que implica que una vez establecidas las categorías tributarias que aseguran el tratamiento igualitario de los contribuyentes, el tributo correspondiente a cada uno de estas debe ser aplicado a todos los individuos que califiquen en ella sin ninguna excepción.

El principio de generalidad se refiere al carácter extensivo de la tributación, de modo de no excluir de su ámbito a quienes tengan capacidad contributiva, por lo cual las leyes no pueden establecer privilegios personales de clase, a fin de salvaguardar la igualdad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Nacional.

No obstante, el legislador puede procurar una real igualdad, para lo cual puede crear situaciones de cierta discriminación en situaciones de igualdad relativa a través de exenciones, deducciones o desgravaciones. Pero estos tratamientos de no sujeción o exclusión no pueden ser discriminaciones injustas, contrarias a la letra y espíritu de los arts. 14 y 16 de la Constitución Nacional.

En mi opinión, este beneficio que pretendieron otorgarle a los contribuyentes como estímulo al cumplimiento, atenta contra el principio de capacidad contributiva, ya que no pone en igualdad ante la ley a las personas y esta modificación trae aparejada una discriminación arbitraria. Habiendo otras alternativas más equitativas para premiar a los buenos cumplidores, la opción que se terminó aplicando resulta excesiva, ya que el impuesto debe procurar la igualdad, es decir, otorgar un mismo tratamiento a quienes se encuentren en análogas situaciones reveladas por su capacidad contributiva.

### Valuación de bienes computables

Por último, para cerrar el estudio de los aspectos controvertidos, analizamos sobre la valuación de los bienes y su posibilidad de valorar los mismos al valor de mercado. El problema fundamental para la determinación del impuesto radica en la valuación fiscal de los bienes computables.

Antes de la valuación, está el criterio de localización de los bienes. ¿Por qué es importante, si una persona humana tiene que pagar por sus bienes mundiales? Es fundamental determinar la localización de los bienes ya que el criterio de valuación es distinto según si el bien está localizado en argentina o en el exterior.

Una vez identificado la localización de los bienes, se cuantifican los mismos, determinando así la base imponible; que es el valor de los bienes poseídos valuados conforme a las disposiciones legales y reglamentarias que en principio buscan considerar su valor de mercado. La Ley del impuesto sobre bienes personales adopta como criterio de valuación para prácticamente todos los bienes, salvo algunas excepciones<sup>20</sup>, al valor de incorporación al patrimonio, ya sea costo de adquisición o construcción, al que se actualiza por la variación registrada por el índice de precios mayorista nivel general.

En definitiva, al valor de costo se aplica la tabla de actualización que elabora la Dirección General Impositiva (DGI). No obstante, por la Ley N° 24.073, se encuentra tácitamente suspendida la actualización, dado que el índice a utilizar actualmente es igual a uno (1), desvirtuando la intencionalidad del legislador, dado que dicho valor está lejos de la realidad.

Los valores nominales ya no reflejan la capacidad contributiva real y se requieren ajustes por inflación que genera a su vez problemas y costos de cumplimiento.

---

<sup>20</sup> Se aplica el valor de cotización al 31 de diciembre de cada año o el caso de los bienes situados en el exterior, para los que se requiere su valor de plaza en el extranjero.

Por sus criterios de valoración resulta totalmente falto de equidad tanto respecto a la equidad vertical como a la equidad horizontal<sup>21</sup>. En ciertos bienes, la Ley contempla el umbral mínimo, tal como: para la valuación de inmuebles, automóviles, otros bienes de hogar. Tal es así que, por debajo de ese valor, los mismos no podrían ser valorizados.

A continuación, se hará una breve reseña de la valuación de bienes mencionados situados en el país.

## Inmuebles

La Ley distingue los distintos tipos de inmuebles según su origen y características y establece normas de valuación para cada grupo. Como norma general, deberá considerarse el costo de adquisición, construcción o valor a la fecha de ingreso al patrimonio, actualizado al 31 de diciembre de cada año, conforme a las tablas elaboradas por la DGI sobre la base de los índices de precios mayoristas nivel general.

En los supuestos de inmuebles con edificios, construcciones o mejoras, a los valores determinados se le detraerá el importe que resulte de aplicar el 2% anual sobre lo construido en concepto de amortización.

Una vez determinado el valor del inmueble, se lo compara con los topes de valuación; siendo el tope mínimo la base imponible, vigente al 31 de diciembre del año por el cual se liquida el gravamen, fijada a los efectos del pago de los impuestos inmobiliarios o tributos similares, o al valor fiscal determinado a dicha fecha. Dichos importes pueden ser diferentes según la jurisdicción provincial respectiva.

Tal como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se creó la valuación fiscal homogénea que figura en las boletas del ABL, cuyo base imponible debe ser multiplicada por cuatro para acercarla a los valores de mercado. No obstante, a través de un dictamen de AFIP (Dictamen N° 1/2018 (DI ALIR)<sup>22</sup>, se esclareció la manera de valorar los inmuebles

---

<sup>21</sup> Cabe diferenciar la equidad en el sentido horizontal de la equidad en el sentido vertical, aludiendo la primera al trato equitativo entre los que se encuentran en iguales circunstancias en tanto que la segunda aceptación al trato diferencial para que los que se encuentren en situaciones distintas, justamente el caso de los propietarios del patrimonio quienes se encuentran en mejores condiciones socioeconómicas, por lo que tendrían que recibir un trato tributario más gravoso.

<sup>22</sup> Dictamen N°1/2018 (DI ALIR) del 8 de mayo de 2018. *Biblioteca Electrónica*. Recuperado del sitio de internet de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP): [http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/DID\\_K\\_000001\\_2018\\_05\\_08](http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/DID_K_000001_2018_05_08)

ubicados en CABA que no podrá ser inferior a la valuación fiscal homogénea, sin tener que aplicar el mecanismo de multiplicación creada por la Ciudad.

Como crítica se destaca que resulta inconsecuente que la determinación de un impuesto nacional dependa de valuaciones fiscales provinciales o municipales, cuyas metodologías de cálculo y actualización probablemente sean diferentes en cada jurisdicción, siendo consecuentemente inequitativo. En suma, las debilidades de los organismos fiscales respectivos atentan contra el principio de equidad. Y el problema se agrava mucho más cuando se desatan procesos inflacionarios.

Asimismo, en la mayoría de los casos, las valuaciones fiscales no contemplan oportuna y/o adecuadamente las modificaciones del valor producidas, ya sean por inundaciones o incendios, o incluso aquellas producidas como consecuencia de las mejoras introducidas.

Cabe mencionar, que la Ley N° 27.480<sup>23</sup> introdujo una modificación en cuanto a la metodología de valuación que se venía aplicando hasta el periodo fiscal 2017. En relación a la valuación de los inmuebles, el mismo queda atado a la base para impuestos inmobiliarios provinciales que establezca el Organismo Federal creado por decreto para ese fin.

La norma establece que el valor a computar no podrá ser inferior al de la base imponible vigente a la fecha de la liquidación, fijada a los efectos del pago de los impuestos inmobiliario o tributos similares fijada por el Organismo. Sin embargo, este procedimiento entrará en vigencia a partir del primer periodo fiscal inmediato siguiente al de la aplicación de los procedimientos que defina el Organismo Federal todavía no integrado.

Mientras tanto, para el periodo fiscal 2018 se establece un régimen de excepción que obliga a los contribuyentes a valorar los inmuebles considerando el valor utilizado para el ejercicio fiscal 2017, el que se actualizará por el índice de precios al consumidor nivel general (IPC), operada desde esa fecha hasta el 31 de diciembre del ejercicio fiscal de que se trata.

## Automóviles

Se dispone la valuación al costo de adquisición, que cuyo importe se le aplicará el coeficiente de actualización. Del valor se permite detraer la amortización

---

<sup>23</sup> Artículo 5 de la Ley N° 27480 (B.O. 21/12/2018)



correspondiente.<sup>24</sup>

Asimismo, la Ley dispone que el valor a consignar no podrá ser inferior al que establezca la Dirección General Impositiva al 31 de diciembre de cada año. La comparación entre éste último y el valor residual impositivo se efectuará exclusivamente durante la vida útil de los automotores.

No obstante, la AFIP se ha expedido por medio del Dictamen N°1/2018 (DI ALIR), considerando que en el año número cinco (5) de vida útil al 31 de diciembre respectivo, el bien debe considerarse gravado, tomando como base imponible su valuación fiscal.<sup>25</sup> Se considera distorsión inaceptable esta opinión, dado que, en dicho año, el automóvil se encuentra totalmente amortizado, por consiguiente, no tendrá que ser objeto de comparación alguna y se computaría a valor cero (0).

Cabe mencionar, que las valuaciones fiscales resultan claramente superiores al valor de mercado de dichos bienes. Por lo cual, para evitar distorsiones que atentan contra el principio de capacidad contributiva, se considera que debería contemplarse un mecanismo similar al de los inmuebles, para el supuesto en que el contribuyente pudiese demostrar que el valor de mercado es menor al fijado por la DGI al 31 de diciembre.

### Objetos de arte, para colección y antigüedades. Objetos personales y del hogar

Por un lado, están los objetos de arte y colección<sup>26</sup> cuya valuación es al costo actualizado. La crítica que se plantea en el impuesto, referido a dichos bienes, es que una persona pueda tener grandes fortunas en obras de arte, representando una capacidad contributiva mucho mayor por los bienes poseídos, pero por el método de valuación, que es al costo, hace que no se valore realmente su capacidad.

---

<sup>24</sup> Artículo 18 del reglamento estipula que las fracciones de tiempo deberán computarse como año completo. (Amortización año de alta completo)

<sup>25</sup> “De este modo, si el contribuyente determinó la vida útil del automóvil en cinco (5) años, debe procederse, conforme lo establecido en las normas precedentes, a efectuar la comparación durante los cinco (5) años, es decir, desde el año de adquisición, inclusive, hasta el quinto año, inclusive, de vida útil establecida para dicho bien.” Ídem referencia 21.

<sup>26</sup> Según el capítulo 99 de la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera, los mismos se clasifican como objetos de adorno y uso personal y servicio de mesa en cuya confección se hubieran utilizado principalmente metales preciosos, perlas y/o piedras preciosas. Asimismo, se incluye entre otros, los siguientes bienes: cuadros, pinturas, esculturas, sellos de correo o estampillas, colecciones de zoología o botánica, ect. Los automóviles de colección deben ser encuadrados en este inciso.

Uno de los problemas principales que tiene el tributo es la valuación de los bienes suntuarios. Las determinaciones del gravamen sobre los objetos suntuarios son muy complicadas y caras para los gobiernos.

Los agentes fiscales dependientes de la Administración Tributaria, requieren de ciertos datos y conocimientos específicos que permitan determinar de manera cierta y correcta cuestiones de índole particular, que, sin lugar a dudas, indiquen en la valuación de los bienes. Pero formalizar lo mencionado implica un elevado costo administrativo, en comparación con el bajo nivel recaudatorio de dicho impuesto.

Por el otro, están los objetos personales del hogar que son valuados al costo histórico. Asimismo, la norma presume la existencia de un monto mínimo, señalando que el valor de los mismos no podrá ser inferior al 5% sobre la suma total de los bienes gravados situados en el país y el valor de los inmuebles ubicados en el exterior.

En efecto, existen dos conceptos sobre los que no debe considerarse el tope del 5%:

- a) Los importes reales o presuntos de los bienes que se computen como personales o del hogar.
- b) El monto de los bienes alcanzados por el pago único y definitivo establecido en el artículo 25.1.

Asimismo, el texto del reglamento (artículo 19) aclara también que la presunción de los bienes personales o del hogar no alcanza a los bienes exentos.

### Consideraciones críticas

Se concluye que por los métodos de valoración que favorecen las inversiones en bienes inmuebles frente a las inversiones en valores, el impuesto redistribuye más en la medida que un patrimonio sea más dinámico, lo que puede acarrear consecuencias probablemente no deseables para la evolución de la economía del país al penalizar las inversiones más dinámicas.

La posibilidad de ampliar la base imponible modificando la valoración de los patrimonios al valor de mercado puede traer como correlato una violación al principio de capacidad contributiva y hasta tornar confiscatorio el tributo.

Avanzar con una medida como la examinada, podría dar lugar a grandes inequidades, lo que, en definitiva, daría como resultado un tributo altamente regresivo.

## **Propuesta para la reforma tributaria respecto del impuesto sobre los bienes personales**

El impuesto sobre bienes personales vigente grava parcialmente el patrimonio contemplando exclusivamente los bienes y solo se admiten deudas hipotecarias por compra de casa habitación. Se considera pertinente determinar la base imponible del gravamen considerando tanto los bienes como las deudas correspondientes a los sujetos alcanzados.

El tributo que se aplica hoy en día, no acepta el cómputo de las deudas en los impuestos sobre los bienes personales, siendo esta una manifestación bruta del patrimonio. La no deducción de las deudas supone fuente de mayores injusticias, al obligar a abonar el gravamen al contribuyente seriamente endeudado, violando el principio de capacidad contributiva.

Esto ha convertido al tributo en un gravamen inequitativo, que prescinde de la real aptitud económica del contribuyente. El verdadero indicador de la capacidad contributiva en materia de patrimonio está representado por la riqueza neta poseída por los particulares. Tal como declara García Belsunce (1982) al considerar a la capacidad contributiva como la diferencia entre la renta bruta del contribuyente y la suma que resulta de adicionar a las erogaciones indispensables para su consumo un adecuado porcentaje para ahorro y capitalización (p.115).

El antecesor inmediato al impuesto sobre los bienes personales lo fue el denominado “impuesto sobre el patrimonio neto”, establecido mediante Ley N° 21.282, con vigencia desde el 8 de abril de 1976 y cuya aplicación se extendiera hasta el período fiscal 1989, inclusive. Una gran diferencia, alcanzaba al “patrimonio neto”. Es decir, su base imponible se encontraba determinada por la diferencia entre el valor de los bienes computables y el importe de las deudas en el país.

Hoy en día, sólo se permite la deducción de los importes adeudados al 31 de diciembre de cada año en concepto de créditos que hubieren sido otorgados para la compra, construcción o mejoras de inmuebles destinados a casa-habitación del contribuyente o causante.

Al prescindirse de la deducción de las deudas para la determinación de su base de imposición, se pueden dar inequidades que alejan al impuesto de varios de los principios jurídicos constitucionales.

Supongamos que dos contribuyentes con idéntico activo, pero uno de ellos con imponentes pasivos. Esto implica que la titularidad de su activo ha sido financiada con capital de terceros. En este caso, su capacidad contributiva estará representada por la porción amortizada de capital, en otras palabras, por su patrimonio neto, pero nunca por la totalidad de su activo. Sin embargo, a los efectos de la determinación del impuesto, ambos deberán desembolsar la misma suma de dinero, siendo evidente la trasgresión al principio de capacidad contributiva.

Impedir la consideración de los pasivos, con lo cual el impuesto solo alcanza a los bienes y prescinde de las deudas, hace impropia la forma de estos tributos.

## Conclusión

Pareciera que con los últimos cambios legales se ha tomado conciencia de la realidad presentada que distorsiona los impuestos que atentan contra el principio de capacidad contributiva. Un tributo solo debe ser exigido a aquellos sujetos en los que se verifique en concreto la capacidad de contribuir contemplada de modo abstracto por la ley.

Por lo cual, la exteriorización de la capacidad contributiva debe guardar una relación necesaria y razonable con el impuesto. Siendo la disminución de la cuantía del impuesto mediante cambios en los mínimos no imponibles, alícuotas o consideraciones administrativa al momento de inspeccionar, medidas implementadas por la autoridad competente para que el sistema tributario se estructure de tal manera que quienes posean mayor capacidad económica sean los que tengan que contribuir al sostenimiento del Estado.

No obstante, el otorgamiento de beneficios fiscales como fue en el caso del impuesto sobre los bienes personales, así como el tratamiento diferencial para ciertos bienes (inmuebles rurales e inmuebles destinados a casa-habitación) afecta principios constitucionales como la capacidad contributiva, la igualdad y la generalidad.

Las modificaciones que vinieron aparejadas por la Ley N° 27.260, la jurisprudencia e instrucciones generales emitidas por el fisco, tienden a hacer que el futuro de estos tributos patrimoniales (el impuesto sobre bienes personales y el impuesto a la ganancia mínima presunta) sean su desaparición, porque su aporte a la recaudación es cada vez menos significativo, no aportando a que el sistema tributario sea más progresivo, más bien, acentuando la regresión.

No obstante, con la modificación introducida mediante la Ley N° 27.480, la intención de derogación del impuesto sobre bienes personales se desvaneció. Y, en suma, la acción combinada de exenciones, límites y criterios de valoración provoca un efector retorcido sobre la base imponible del impuesto.

En base a los datos estadísticos de la recaudación de los años 2016 y 2017 exhibidos en la página de AFIP<sup>27</sup> resulta evidente que la recaudación del impuesto tratado en el presente

---

<sup>27</sup> Informe de Recaudación. Año 2017 y IV Trimestre 2017. Recuperado del sitio de internet de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) <http://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/>. En el Anexo B. se expone del referido informe la parte pertinente del impuesto sobre bienes personales.

trabajo, va disminuyendo su participación sobre el total recaudado. Se refleja así, que las reformas fiscales introducidas, no tuvieron como objetivo principal un efecto recaudatorio.

| CONCEPTO          | 2016<br>TOTAL | 2017<br>TOTAL | Diferencia<br>2017 vs 2016<br>(\$) | Variación<br>2017 vs 2016<br>(%) | 2016<br>Rec. Total<br>% | 2017<br>Rec. Total<br>% |
|-------------------|---------------|---------------|------------------------------------|----------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| IMPUESTOS 1/      | 1.402.678.997 | 1.733.194.923 | 330.515.926                        | 23,56%                           | 100,00%                 | 100,00%                 |
| Bienes personales | 19.540.724    | 22.165.135    | 2.624.411                          | 13,43%                           | 1,39%                   | 1,28%                   |

En relación al impuesto sobre bienes personales, se argumenta en favor del impuesto ya que el patrimonio significa una exteriorización de capacidad contributiva. Pese a la insuficiencia recaudatoria del respectivo impuesto, se estima pertinente este impuesto dentro del sistema tributario, con ánimo de utilizarlo como índice o signo externo de renta o de gasto.

Sin embargo, resulta necesario replantear el papel del impuesto, no solo haciendo pequeños retoques como las recientes modificaciones introducidas, sino una reforma más profunda y definir así su papel definitivo dentro del sistema tributario.

El patrimonio constituye la posibilidad potencial de consumo, siendo fuente y garantía de seguridad contra riesgos económicos, de renta potencial, de posibilidad de no consumir los ingresos y de acumularlos, incrementando así la riqueza neta patrimonial, dicho de otro modo, la capacidad económica de una persona es mayor.

La recomendación internacional es disponer de impuestos patrimoniales con alícuotas ínfimas, con el único objeto de controlar los incrementos del patrimonio y atemperar la evasión tributaria.

No obstante, se recomienda modificaciones mencionadas en el presente informe, a modo de que el tributo se fundamente en razones de justicia y equidad, permitiendo una progresividad general de la estructura tributaria superior a la que brinda el impuesto a las ganancias aisladamente.

## Referencias Bibliográficas

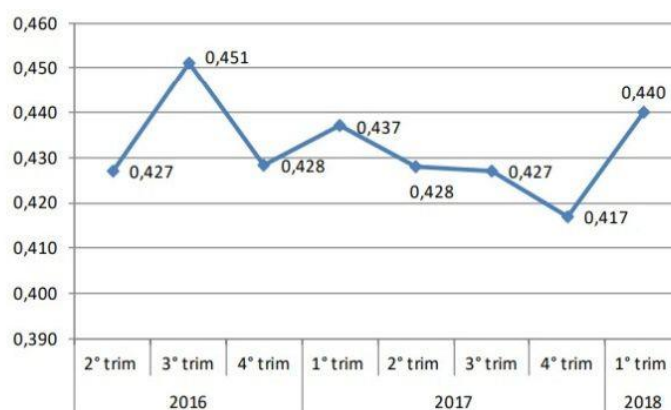
- Araujo Falcao, A. d. (1964). *El hecho generador de la Obligación Tributaria*. Buenos Aires: Ed. Depalma.
- Finochietto, R. (2006). *Economía del Sector Público. Analisis integral de las finanzas pública y sus efectos*. Buenos Aires: Ed. La Ley.
- Garcia Belsunce, H. A. (1982). *Temas de derecho tributario*. Bs. As.: Ed. Abeledo Perrot.
- Garcia Vizcaino, C. (2011). *Derecho Tributario* (5ta ed., Tomo I). Bs. As., Argentina: Ed. Abeledo Perrot.
- Gebhardt, J. (2018). *Impuesto sobre los bienes personales* (2da. ed.). Bs. As.: Ed. ERREPAR.
- Guiliani Fonrouge, C. M. (2010). *Derecho Financiero Tomo I* ( 9° ed. 2da. reimp.). Bs. As.: Ed. La Ley.
- Jarach, D. (1982). *El Hecho Imponible* (3era. ed.). Buenos Aires, Argentina: Ed. Abeledo Perrot.
- Jarach, D. (1982). *Finanzas públicas y Derecho Tributario* (3era ed.). Bs. As., Argentina: Ed. Abeledo Perrot.
- Luqui, J. C. (1989). *La obligación tributaria*. Bs. As., Argentina: Ed. Delpalma.
- Moschetti, F. (1980). El principio de capacidad contributiva. *Publicación de la Universidad de Padua Cedam S.p.a 1973*, 60-69.
- Neumark, F. (1974). *Principios de la imposición*. Madrid: Ed. Institutos de Estudios Fiscales.
- Rosen, H. S. (2002). *Hacienda Pública*. Barcelona: Ed. Ariel.
- Sainz de Bujanda, F. (1979). Lecciones de Derecho Tributario. *Seminario de derecho financiero de la Universidad Complutense de Madrid*. Madrid: Ed. Universidad Complutense de Madrid.
- Shaw, G. K. (1974). Polític Fiscal. *Colección Macmillan N°11* (págs. 89-96). Barcelona: Ed. Vicens-Vives.
- Spisso, R. R. (2011). *Derecho Constitucional Tributario*. Bs. As., Argentina: Ed. Abeledo Perrot.
- Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del sector público*. España: Ed. Antoni Bosch.
- Tannabe, N. (1969). La tributación sobre el patrimonio neto. *Cuaderno de Finanzas Públicas N°8- Programa conjunto de tributacion OEA/BID*.
- Tarsitano, A. (1994). El principio constitucional de capacidad contributiva. En e. h. Luqui, *Estudios de Derecho Constitucional Tributario*. Bs. As.: Ed. Depalma.
- Villegas, H. (1992). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario* (5ta edición). Bs. As.: Ed. Depalma.

## Anexos:

### A. Gráfico: Coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar de las personas.

Informe Técnicos vol. 2 N.º124: Evolución de la distribución del ingreso (EPH) 1º Trimestre 2018- INDEC.

**Coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar de las personas. Total aglomerados urbanos. Segundo trimestre 2016-primer trimestre 2018**

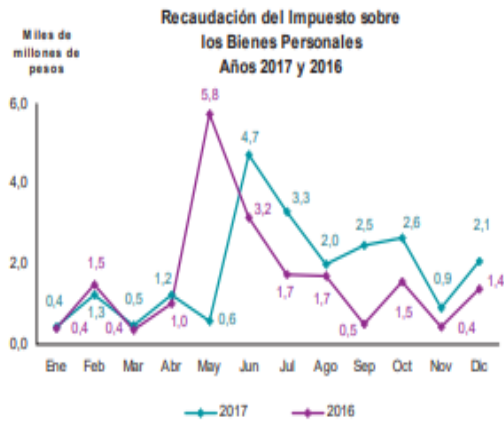




## B. Informe de Recaudación AFIP- Año 2017 y IV Trimestre 2017.

A continuación, se extrae del informe de recaudación publicado en la página de internet de AFIP- Estadísticas la parte pertinente a la recaudación del impuesto sobre bienes personales:

### 2.6. Impuesto sobre los Bienes Personales



La recaudación del Impuesto sobre los Bienes Personales aumentó 13,4% con respecto al año anterior, alcanzando una participación sobre el total recaudado de 0,8%.

<sup>39</sup> El Dto. (P.E.N.) 626/2016 (B.O. 02/05/2016) modificó la alícuota del impuesto aplicado a los cigarrillos del 60% al 75%.

<sup>40</sup> El Dto. 1.347 (B.O. 02/01/2017) incrementó el valor mínimo exento para los automotores y embarcaciones no gasoleros que pasó de \$ 350.000 a \$ 380.000, para las motos de \$ 60.000 a \$ 70.000, para las embarcaciones de \$ 400.000 a \$ 430.000 y para las aeronaves de \$ 225.000 a \$ 240.000.

**Impuesto sobre los Bienes Personales. Comparativo de la recaudación****Años 2017 y 2016**

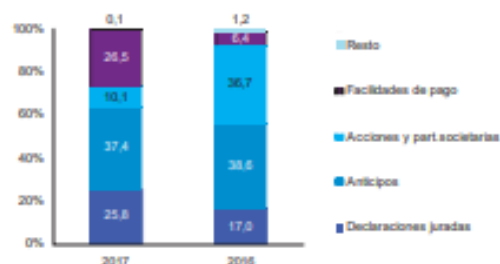
En millones de pesos

| Concepto                                      | 2017          | 2016          | Dif.          | Var. %       |
|---|---------------|---------------|---------------|--------------|
| <b>Total</b>                                  | <b>22.165</b> | <b>19.541</b> | <b>2.624</b>  | <b>13,4</b>  |
| <b>Bienes personales</b>                      | <b>14.043</b> | <b>11.113</b> | <b>2.930</b>  | <b>26,4</b>  |
| Declaraciones juradas 1/                      | 5.724         | 3.325         | 2.399         | 72,1         |
| Anticipos                                     | 8.294         | 7.550         | 744           | 9,8          |
| Resto 2/                                      | 25            | 237           | -213          | -89,6        |
| <b>Acciones y participaciones societarias</b> | <b>2.248</b>  | <b>7.175</b>  | <b>-4.927</b> | <b>-68,7</b> |
| <b>Planes de facilidades de pago 3/</b>       | <b>5.874</b>  | <b>1.252</b>  | <b>4.622</b>  | <b>369,0</b> |

1/ Incluye saldo de declaraciones juradas y cuota plan de facilidades de pago.

2/ Incluye operaciones en moneda extranjera (R.G. 3.819 y su modificatoria) y R.G. 3.818 y su modificatoria.

3/ Corresponde a Mis Facilidades y otros sin identificar por concepto.

**Recaudación del Impuesto sobre los Bienes Personales Estructura porcentual**

La suba en la recaudación responde principalmente al incremento en la distribución de planes de Facilidades de Pago. Por este concepto ingresaron en el año \$ 5.874 millones, en tanto que en el año anterior la acreditación había alcanzado \$ 1.252 millones. La variación en los montos obedece al cambio en la modalidad de cancelación en cuotas del saldo del impuesto resultante de la declaración jurada<sup>41</sup> y a las modificaciones normativas implementadas<sup>42</sup>.

Inició favorablemente en el incremento del saldo de declaración jurada, el aumento de la base imponible debido a la ampliación de los bienes declarados mediante la Ley de Sinceramiento Fiscal por los cuales además no se habían ingresado anticipos.

En sentido contrario, la variación interanual de Bienes Personales y de Acciones y Participaciones Societarias se vieron afectadas por los cambios normativos aplicados en el monto mínimo y alícuotas, la exención de pago otorgada a los contribuyentes cumplidores. Estos cambios también incidieron en el cálculo de los anticipos con los nuevos parámetros<sup>43</sup>.

El impuesto determinado de Bienes Personales correspondiente al período fiscal 2016 alcanzó \$ 15.116 millones, presentando una variación de 9,5% respecto al período fiscal anterior.

<sup>41</sup> En el año 2016 estaba vigente la R.G. (AFIP) 984 (B.O. 28/03/2001) cuya cancelación en cuotas ingresaba en cada concepto del impuesto por separado. Desde la entrada en vigencia de la R.G. (AFIP) 4.057 (B.O. 23/05/2017), la cancelación de la deuda ingresa por Facilidades de Pago en el mes de vencimiento de la obligación y se refleja en el total del impuesto en el mes siguiente. Además, el plan vigente contempla mayor cantidad de cuotas de acuerdo al Sistema de Perfil de Riesgo (SIPER).

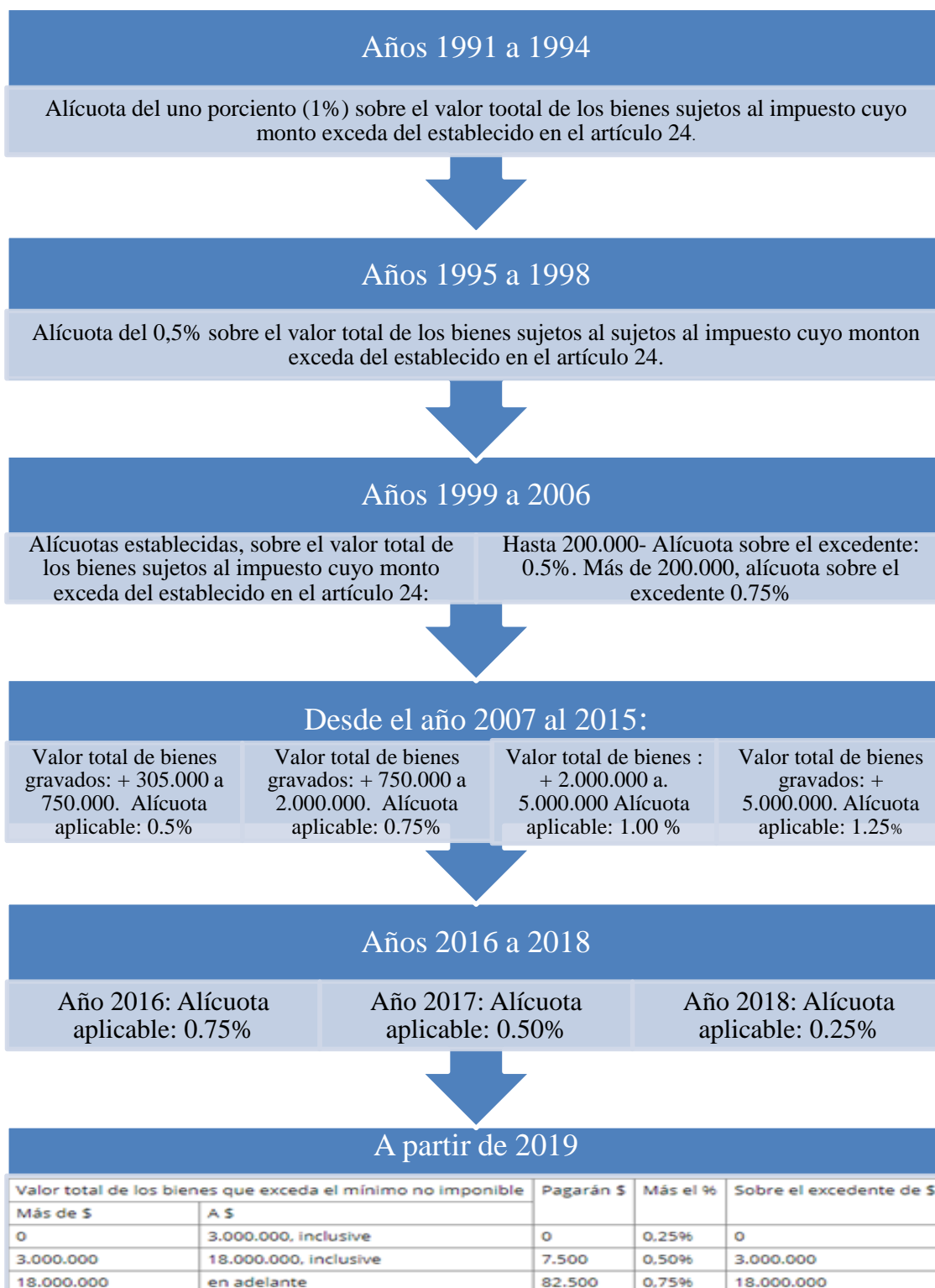
<sup>42</sup> La R.G. (AFIP) 3.827 (B.O. 10/02/2016) otorgó la posibilidad de financiar deuda corriente a la fecha de adhesión para todo el universo de contribuyentes. La R.G. (AFIP) 3.870 (B.O. 26/04/2016) modificó la cantidad máxima de cuotas por plan, las tasas de interés y estableció un tope máximo de planes concurrentes. La moratoria establecida por la Ley 27.260 (B.O. 22/07/2016), reglamentada por la R.G. (AFIP) 3.920 (B.O. 29/07/2016) y modificatorias, entre otros beneficios permitió la regularización de las obligaciones e infracciones vencidas al 31/05/2016 con condonación de multas e intereses. Asimismo, posibilitó la reformulación de planes de pagos vigentes, rechazados, decaídos o caducos al 27/07/2016. La cantidad máxima de cuotas es de 90 o 60 con un pago a cuenta del 5%, 10% o 15% dependiendo del tipo de contribuyente y un descuento por pago al contado del 15% de la deuda consolidada. La R.G. (AFIP) 4.099 (B.O. 28/07/2017) permitió la regularización de obligaciones vencidas entre el 01/06/2016 y el 31/05/2017 y la reformulación de los planes vigentes establecidos por la R.G. (AFIP) 3.827. La cantidad máxima de cuotas es de 12 o 24 con un pago a cuenta del 5% o 10% de acuerdo al tipo de deuda y de contribuyente.

<sup>43</sup> La Ley 27.260 (B.O. 22/07/2016) dispuso un mínimo no imponible de \$ 800.000 y una alícuota de 0,75% para el período fiscal 2016 y de \$ 950.000 a una tasa de 0,5% para el período fiscal 2017. Además, otorgó a los contribuyentes que hayan cumplido con sus obligaciones tributarias correspondientes a los períodos fiscales 2014 y 2015, la exención del impuesto sobre los Bienes Personales por los períodos fiscales 2016, 2017 y 2018. Los anticipos del impuesto correspondientes al período fiscal 2016 abonados desde el 16/08/2016 hasta el 31/03/2017 pudieron solicitarse por los contribuyentes para su devolución o compensación. Asimismo, se disminuyó la alícuota de Acciones y Participaciones societarias de 0,5% a 0,25%.



### C. Reseña. Evolución de las alícuotas. Impuesto sobre bienes personales.

A continuación, se expone la evolución de alícuotas durante los años de vigencia del impuesto<sup>28</sup>:



<sup>28</sup> Año 1995: Ley N.º 24.468

Año 1999: Ley N.º 25.239

Año 2007: Ley N.º 26.317- Cabe aclarar que las alícuotas establecidas se aplican sobre el valor total de los bienes gravados por el impuesto.

**D. Texto comparado de la Ley N.º 23.966 (t.o. 1997 y sus modificaciones) con las modificaciones introducidas por la Ley N.º 27.480 (B.O. 21/12/2018)**

| Ley N.º 23.966 (t.o. 1997 y sus modificaciones)  | Ley N.º 27.480 (B.O. 21/12/2018)   |
|--|--|
| Título VI de la Ley N°23.966   |  |
| <p>Artículo 21:<br/>f) Los inmuebles rurales a que se refiere el inciso e) del artículo 2 de la ley de impuesto a la ganancia mínima presunta;</p>   | <p>Artículo 21:<br/>f) Los inmuebles rurales <b>cuyos titulares sean personas humanas y sucesiones indivisas, cualquiera sea su destino o afectación.</b></p>  |
| <p>Artículo 22: Inciso a) Tercer párrafo: El valor a computar para cada uno de los inmuebles, determinado de acuerdo con las disposiciones de este inciso, no podrá ser inferior al de la base imponible -vigente al 31 de diciembre del año por el que se liquida el presente gravamen- fijada a los efectos del pago de los impuestos inmobiliarios o tributos similares o al valor fiscal determinado a la fecha citada. Este valor se tomará asimismo en los casos en que no resulte posible determinar el costo de adquisición o el valor a la fecha de ingreso al patrimonio. El valor establecido para los inmuebles según las normas contenidas en los apartados 1 a 4 del primer párrafo de este inciso, deberá únicamente incluir el atribuible a aquellos edificios, construcciones o mejoras que hayan sido tomados en consideración para determinar la aludida base imponible. Aquellos no tomados en cuenta para dicha determinación, deberán computarse al valor establecido según los mencionados apartados.</p> | <p>Artículo 22: Inciso a) Tercer párrafo: El valor a computar para cada uno de los inmuebles, determinado de acuerdo con las disposiciones de este inciso, no podrá ser inferior al de la base imponible -vigente al 31 de diciembre del año por el que se liquida el presente gravamen- fijada a los efectos del pago de los impuestos inmobiliarios o tributos similares o al valor fiscal determinado a la fecha citada, <b>adoptados de conformidad con el procedimiento y la metodología que a tal fin establezca el organismo federal constituido a esos efectos.</b> Este valor se tomará asimismo en los casos en que no resulte posible determinar el costo de adquisición o el valor a la fecha de ingreso al patrimonio. El valor establecido para los inmuebles según las normas contenidas en los apartados 1. a 4. del primer párrafo de este inciso, deberá únicamente incluir el atribuible a aquellos edificios, construcciones o mejoras que hayan sido tomados en consideración para determinar la aludida base imponible. Aquellos no tomados en cuenta para dicha determinación, deberán computarse al valor establecido según los mencionados apartados.</p> |

Año 2016: Ley N.º 27.260- Alícuota proporcional establecidas sobre el valor total de los bienes sujetos al impuesto cuyo monto exceda del establecido en el artículo 24. (mínimo no imponible)  
Año 2018: Ley N°27.480- Alícuota progresiva.

| Ley N.º 23.966 (t.o. 1997 y sus modificaciones)   | Ley N.º 27.480 (B.O. 21/12/2018)  |
|---|---|
| Título VI de la Ley N°23.966  |   |
| <p>Artículo 24: No estarán alcanzados por el impuesto los bienes gravados -excepto los comprendidos en el art. sin número incorporado a continuación del art. 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).</p> | <p>Artículo 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, <b>resulten iguales o inferiores a dos millones de pesos (\$ 2.000.000).</b></p> <p><b>De tratarse de inmuebles destinados a casa-habitación del contribuyente, o del causante en el caso de sucesiones indivisas, no estarán alcanzados por el impuesto cuando su valor determinado de acuerdo con las normas de esta ley, resulten iguales o inferiores a dieciocho millones de pesos (\$ 18.000.000).</b></p> |

| Ley N.º 23.966 (t.o. 1997 y sus modificaciones)  | Ley N.º 27.480 (B.O. 21/12/2018)  |   |          |                          |          |                          |           |      |  |  |  |   |                      |   |       |   |           |                       |       |       |           |            |             |        |       |            |
|--|---|---|----------|--------------------------|----------|--------------------------|-----------|------|--|--|--|---|----------------------|---|-------|---|-----------|-----------------------|-------|-------|-----------|------------|-------------|--------|-------|------------|
| Título VI de la Ley N°23.966   |   |   |          |                          |          |                          |           |      |  |  |  |   |                      |   |       |   |           |                       |       |       |           |            |             |        |       |            |
| <p>Artículo 25:<br/>El gravamen a ingresar por los contribuyentes indicados en el inciso a) del artículo 17 surgirá de la aplicación, sobre el valor total de los bienes sujetos al impuesto -excepto los comprendidos en el art. sin número incorporado a continuación del art. 25 de esta ley-, sobre el monto que exceda del establecido en el artículo 24, las sumas que para cada caso se fija a continuación:</p> <p>a) Para el período fiscal 2016, setenta y cinco centésimos por ciento (0,75%);</p> <p>b) Para el período fiscal 2017, cincuenta centésimos por ciento (0,50%);</p> <p>c) A partir del período fiscal 2018 y siguientes, veinticinco centésimos por ciento (0,25%).</p> <p>Los sujetos de este impuesto podrán computar como pago a cuenta las sumas efectivamente pagadas en el exterior por gravámenes similares al presente que consideren como base imponible el patrimonio o los bienes en forma global. Este crédito solo podrá computarse hasta el incremento de la obligación fiscal originado por la incorporación de los bienes situados con carácter permanente en el exterior.</p> | <p>Artículo 25:<br/>El gravamen a ingresar por los contribuyentes Indicados en el inciso a) del artículo 17 será el Que resulte de aplicar, sobre el valor total de Los bienes sujetos al impuesto- excepto Comprendidos en el artículo sin número Incorporado a continuación del artículo 25 de Esta ley-, que exceda del establecido en el art. 24, <b>la siguiente escala:</b></p> <table border="1" data-bbox="774 891 1385 994"> <thead> <tr> <th colspan="2">Valor total de los bienes que exceda el mínimo no imponible</th> <th>Pagarán \$</th> <th>Más el %</th> <th>Sobre el excedente de \$</th> </tr> <tr> <th>Más de \$</th> <th>A \$</th> <th></th> <th></th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0</td> <td>3.000.000, inclusive</td> <td>0</td> <td>0,25%</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>3.000.000</td> <td>18.000.000, inclusive</td> <td>7.500</td> <td>0,50%</td> <td>3.000.000</td> </tr> <tr> <td>18.000.000</td> <td>en adelante</td> <td>82.500</td> <td>0,75%</td> <td>18.000.000</td> </tr> </tbody> </table> <p>Los sujetos de este impuesto podrán computar Como pago a cuenta las sumas efectivamente Pagadas en el exterior por gravámenes similares Al presente que consideren como base imponible El patrimonio o los bienes en forma global. Este Crédito sólo podrá computarse hasta el Incremento de la obligación fiscal originado por la incorporación de los bienes situados con carácter permanente en el exterior.</p> | Valor total de los bienes que exceda el mínimo no imponible |          | Pagarán \$               | Más el % | Sobre el excedente de \$ | Más de \$ | A \$ |  |  |  | 0 | 3.000.000, inclusive | 0 | 0,25% | 0 | 3.000.000 | 18.000.000, inclusive | 7.500 | 0,50% | 3.000.000 | 18.000.000 | en adelante | 82.500 | 0,75% | 18.000.000 |
| Valor total de los bienes que exceda el mínimo no imponible  |   | Pagarán \$  | Más el % | Sobre el excedente de \$ |          |                          |           |      |  |  |  |   |                      |   |       |   |           |                       |       |       |           |            |             |        |       |            |
| Más de \$  | A \$  |   |          |                          |          |                          |           |      |  |  |  |   |                      |   |       |   |           |                       |       |       |           |            |             |        |       |            |
| 0  | 3.000.000, inclusive  | 0   | 0,25%    | 0                        |          |                          |           |      |  |  |  |   |                      |   |       |   |           |                       |       |       |           |            |             |        |       |            |
| 3.000.000  | 18.000.000, inclusive   | 7.500   | 0,50%    | 3.000.000                |          |                          |           |      |  |  |  |   |                      |   |       |   |           |                       |       |       |           |            |             |        |       |            |
| 18.000.000   | en adelante   | 82.500  | 0,75%    | 18.000.000               |          |                          |           |      |  |  |  |   |                      |   |       |   |           |                       |       |       |           |            |             |        |       |            |

|  |  |
|--|--|
| <b>Ley N.° 23.966 (t.o. 1997 y sus modificaciones)</b> | <b>Ley N.° 27.480 (B.O. 21/12/2018)</b>  |
| Título VI de la Ley N°23.966                           |  |
|  | <p><b>Artículo 5°- Las disposiciones de la presente ley entrarán en vigencia el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial y resultarán de aplicación para los ejercicios fiscales 2019 y siguientes.Lo previsto en el artículo 2° surtirá efecto a partir del primer período fiscal inmediato siguiente al de la determinación de los procedimientos y metodologías en materia de valuaciones fiscales por parte del organismo federal al que se refiere el inciso p) del punto II del Anexo de la ley 27.429. A partir del período fiscal 2018 y hasta que ello ocurra, en el tercer párrafo del inciso a) del artículo 22 del Título VI de la ley 23.966 de Impuesto sobre los Bienes Personales, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones, la expresión ‘-vigente al 31 de diciembre del año por el que se liquida el presente gravamen-’, quedará sustituida por ‘-vigente al 31 de diciembre de 2017, el que se actualizará teniendo en cuenta la variación del Índice de Precios al Consumidor nivel general (IPC), que suministre el Instituto Nacional de Estadística y Censos, operada desde esa fecha hasta el 31 de diciembre del ejercicio fiscal de que se trate-’.</b></p> |



## **E. Mensaje de Elevación Proyecto Ley- 2018- Cámara de Diputados.**

A continuación, se expone los fundamentos por el cual el pasado 17 de octubre de 2018 la Cámara de Diputados impulsa la iniciativa de la modificación del impuesto sobre bienes personales.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

### **FUNDAMENTOS**

Sr. Presidente:

El presente proyecto de ley incorpora una serie de cambios en los artículos 24 y 25 del Título VI de la Ley N° 23.966 del Impuesto sobre los Bienes Personales, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones. Asimismo, se propone derogar el inciso f) del artículo 21 del citado texto legal.

En efecto, se propone el incremento del mínimo no imponible previsto en el artículo 24 de la ley en casi el doble de su valor actual, estableciéndose a partir de los ejercicios fiscales 2019 y siguientes en dos millones de pesos (\$ 2.000.000).

Por otra parte, también se propicia un esquema de progresividad del impuesto de manera tal de garantizar que quienes posean una menor capacidad contributiva no tributen la misma carga que aquellos que denoten un patrimonio significativamente superior.

Asimismo, y en virtud de la derogación del Título V de la Ley N° 25.063, de Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta, para los ejercicios que se inician a partir del 1° de enero de 2019, establecida por el artículo 76 de la Ley N° 27.260, se entiende que ya no corresponde la exención sobre los inmuebles rurales establecida en el inciso f) del artículo 21 de la ley del impuesto sobre los bienes personales.

El proyecto se enmarca en la progresividad del esfuerzo fiscal que están realizando el Estado en sus distintos niveles, los sectores productivos y los ciudadanos para lograr el equilibrio fiscal sin afectar el Presupuesto en inversión social y sin desfinanciar a las provincias. Este proyecto cuenta con el apoyo de las provincias que han suscripto la Adenda al Consenso Fiscal 2017 que se encuentra próxima a ser ingresada al Congreso Nacional para su ratificación.

Por todo lo expuesto, Señor Presidente, es que solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.

## F. Caso Práctico: Aplicación del artículo 24.

A continuación, se amplía un ejemplo expuesto en el periódico “El cronista”, proporcionado por el Estudio Lisicki, Litvin & Asociados.<sup>29</sup>

| CASO PRÁCTICO         |                           | Ley aplicable para 2018 |              |                                  | Ley aplicable para 2019 y sig. |            |                                   |                   |                        |              |                                  | Diferencia (ID 2019- ID 2018) |  |
|-----------------------|---------------------------|-------------------------|--------------|----------------------------------|--------------------------------|------------|-----------------------------------|-------------------|------------------------|--------------|----------------------------------|-------------------------------|--|
|                       |                           | MNI                     | 1.050.000    | TASA EFECTIVA (ID/ TOTAL BIENES) | MNI                            | 2.000.000  | Alícuota Según escala progresiva. |                   |                        |              | TASA EFECTIVA (ID/ TOTAL BIENES) |                               |  |
| Monto Total de Bienes | Valuación Casa Habitación | Alícuota                | 0,25%        |                                  | Casa Habitación                | 18.000.000 | Alícuota Aplicable                | Pagará Monto fijo | Mas el % del excedente | TOTAL ID     |                                  |                               |  |
|                       |                           | BI                      | ID           | ¿APLICA MINIMO EX?               | BI (1)                         |            |                                   |                   |                        |              |                                  |                               |  |
| 1.800.000             | 300.000                   | 750.000                 | 1.875,00     | 0,10%                            | SI                             | 0          | 0,25%                             | 0,00              | 0,00                   | 0,00         | 0,00%                            | - 1.875,00                    |  |
| 2.500.000             | 400.000                   | 1.450.000               | 3.625,00     | 0,15%                            | SI                             | 100.000    | 0,25%                             | 0,00              | 250,00                 | 250,00       | 0,01%                            | - 3.375,00                    |  |
| 5.000.000             | 0                         | 3.950.000               | 9.875,00     | 0,20%                            | N/A                            | 3.000.000  | 0,25%                             | 0,00              | 7.500,00               | 7.500,00     | 0,15%                            | - 2.375,00                    |  |
| 5.000.000             | 600.000                   | 3.950.000               | 9.875,00     | 0,20%                            | SI                             | 2.400.000  | 0,25%                             | 0,00              | 6.000,00               | 6.000,00     | 0,12%                            | - 3.875,00                    |  |
| 5.100.000             | 300.000                   | 4.050.000               | 10.125,00    | 0,20%                            | SI                             | 2.800.000  | 0,25%                             | 0,00              | 7.000,00               | 7.000,00     | 0,14%                            | - 3.125,00                    |  |
| 15.000.000            | 6.000.000                 | 13.950.000              | 34.875,00    | 0,23%                            | SI                             | 7.000.000  | 0,50%                             | 7.500,00          | 20.000,00              | 27.500,00    | 0,18%                            | - 7.375,00                    |  |
| 18.000.000            | 0                         | 16.950.000              | 42.375,00    | 0,24%                            | N/A                            | 16.000.000 | 0,50%                             | 7.500,00          | 65.000,00              | 72.500,00    | 0,40%                            | 30.125,00                     |  |
| 18.000.000            | 17.000.000                | 16.950.000              | 42.375,00    | 0,24%                            | SI                             | -1.000.000 | 0,25%                             | 0,00              | 0,00                   | 0,00         | 0,00%                            | - 42.375,00                   |  |
| 20.000.000            | 18.000.000                | 18.950.000              | 47.375,00    | 0,24%                            | SI                             | 0          | 0,25%                             | 0,00              | 0,00                   | 0,00         | 0,00%                            | - 47.375,00                   |  |
| 25.000.001            | 25.000.000                | 23.950.001              | 59.875,00    | 0,24%                            | N/A                            | 23.000.001 | 0,75%                             | 82.500,00         | 37.500,01              | 120.000,01   | 0,48%                            | 60.125,01                     |  |
| 25.000.000            | 25.000.000                | 23.950.000              | 59.875,00    | 0,24%                            | N/A                            | 23.000.000 | 0,75%                             | 82.500,00         | 37.500,00              | 120.000,00   | 0,48%                            | 60.125,00                     |  |
| 25.000.000            | 18.000.000                | 23.950.000              | 59.875,00    | 0,24%                            | SI                             | 5.000.000  | 0,50%                             | 7.500,00          | 10.000,00              | 17.500,00    | 0,07%                            | - 42.375,00                   |  |
| 100.000.000           | 0                         | 98.950.000              | 247.375,00   | 0,25%                            | N/A                            | 98.000.000 | 0,75%                             | 82.500,00         | 600.000,00             | 682.500,00   | 0,68%                            | 435.125,00                    |  |
| 100.000.000           | 250.000.000               | 98.950.000              | 247.375,00   | 0,25%                            | N/A                            | 98.000.000 | 0,75%                             | 82.500,00         | 600.000,00             | 682.500,00   | 0,68%                            | 435.125,00                    |  |
| 100.000.000           | 18.000.000                | 98.950.000              | 247.375,00   | 0,25%                            | SI                             | 80.000.000 | 0,75%                             | 82.500,00         | 465.000,00             | 547.500,00   | 0,55%                            | 300.125,00                    |  |
|                       |                           | Total Recaudado         | 1.124.125,00 |                                  |                                |            |                                   |                   | Total Recaudado        | 2.290.750,01 |                                  |                               |  |

(1) Cuando aplica la no gravabilidad de la casa habitación (mínimo exento de \$18.000.000) al monto total de bienes se le detrae la valuación del inmueble destinado a casa habitación y el mínimo no imponible. Si no aplica, directamente se detrae a dicho valor el mínimo no imponible.

<sup>29</sup> Recuperado del sitio de internet: <https://www.cronista.com/economiapolitica/Bienes-Personales-a-partir-del-cambio-muchos-pagaran-menos-20181216-0013.html>