

PROYECTO DE DECLARACIÓN

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA

1º. - Que vería con agrado que los poderes legislativos y Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires deroguen la ley provincial N° 14.394 sobre el Impuesto Inmobiliario Complementario y su concordancia en el Código Fiscal y ley Impositiva Anual.

2º. - Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional, a las Honrables Cámaras de diputados y senadores de la Provincia de Buenos Aires y al Poder Ejecutivo de dicha Provincia.

FUNDAMENTOS

Señora Presidenta:

El objetivo central que anima este proyecto de declaración se fundamenta en las innumerables observaciones de inconstitucional que ha recibido la ley 14.394 y las concordantes disposiciones del Código Fiscal y ley Impositiva anual de la provincia de Buenos Aires.

Esas críticas, como se explicitará, emanan tanto de la doctrina, como de sentencia judiciales, proyectos legislativos, en lo resuelto por el Colegio de Escribanos de la Provincia y distintas cámaras del sector de la construcción, entre otras.

La ley 5.246 de 1948 puso en vigencia las normas conocidas con el nombre de Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires. Actualmente, el Código se encuentra regulado por la Ley 10.397. En el Libro Segundo de este Código se establece una parte especial que regula el impuesto respecto de los bienes inmuebles.

En este sentido, se gravan los bienes que se encuentran registrados ante el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos Aires. Dicho tributo se encuentra regulado en el artículo 169 del Código aludido.

Este artículo, en su tercer párrafo, fija las condiciones por las cuales toda persona física o jurídica que posea más de un inmueble en la Provincia deberá abonar, por cada uno de éstos, un complemento al impuesto regulado por el primer párrafo del mismo artículo.

Textualmente ese artículo 169, establece que: *“Los titulares de dominio, los superficiarios, los usufructuarios y los poseedores a título de dueño pagarán anualmente por los inmuebles situados en la Provincia el impuesto establecido en el presente Título, que estará conformado por un básico y además - en caso que corresponda - un complementario, de acuerdo a las siguientes disposiciones.*

El básico se abonará por cada inmueble, de acuerdo a las alícuotas y mínimos que fije la Ley Impositiva.

El complementario se abonará por cada conjunto de inmuebles de la planta urbana edificada, por cada conjunto de inmuebles de la planta urbana baldía, y por cada conjunto de inmuebles de la planta rural y/o sub rural atribuible a un mismo contribuyente, de acuerdo al procedimiento que para su determinación fije la Ley Impositiva y las alícuotas que se establezcan a los efectos del párrafo anterior.

A fines de lo dispuesto anteriormente, se considera también como único inmueble a los fraccionamientos de una misma unidad de tierra pertenecientes a las plantas rural y sub rural, como asimismo al conjunto de subparcelas de edificios destinados a hoteles, residenciales, o similares y a clínicas, sanatorios, o similares, subdivididos de acuerdo al régimen de propiedad horizontal, aunque correspondan a divisiones o subdivisiones efectuadas en distintas épocas, cuando pertenezcan a un mismo titular de dominio, o correspondan a un mismo usufructuario o poseedor a título de dueño, sean personas humanas o jurídicas. Para el caso de estas últimas se considerará igual titular de dominio, usufructuario o poseedor a título de dueño, cuando el antecesor en el dominio, usufructo o posesión, según corresponda, posea el setenta (70) por ciento o más, del capital social de la entidad sucesora.

La presunción establecida en el párrafo anterior también resultará aplicable para la determinación del conjunto de inmuebles previsto en el tercer párrafo de este artículo, admitiendo en estos casos prueba en contrario.

También se considerará inmueble, a la partida inmobiliaria asignada por la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires de conformidad a lo previsto en el artículo 10 bis de la Ley N° 10707. (Artículo modificado por Ley 15.079 (B.O. 11/12/2018) Vigente 01/01/2019)”.

Como puede observarse el Impuesto Inmobiliario grava la disposición económica que un sujeto tiene respecto de un bien, advirtiendo de esa forma, la existencia de una capacidad contributiva, por cuanto quien dispone de un

inmueble se encuentra en una mejor situación económica que quien se encuentra privado del mismo. Es importante remarcar que el Impuesto Inmobiliario siempre es de carácter personal y en cabeza de quien dispone el bien.

Hasta el período fiscal 2012 inclusive sólo se tributaba el Impuesto Inmobiliario calculado de manera individual para cada tipo de inmueble que perteneciera a la planta urbana edificada, planta urbana baldía y planta rural.

Pero a partir de la sanción de la ley provincial N° 14.394 (Ley Impositiva 2013), se sancionó una nueva conformación del impuesto y se dividió en: el Impuesto Inmobiliario Básico; y el Impuesto Inmobiliario Complementario

El Básico continúa calculándose como hasta el presente, mientras que el Complementario, acumula para su liquidación, las bases imponibles de los inmuebles pertenecientes a un mismo sujeto, que por aplicación de las tablas de alícuotas correspondientes, le otorga al impuesto cierta progresividad.

El Complementario surge entonces como el resultado de calcular la diferencia entre el Básico del conjunto de inmuebles y la sumatoria de los Básicos de cada uno, tomados individualmente.

Prima facie de la vigencia de este artículo surge que existe, por lo menos, una doble imposición –prohibida por nuestra Constitución Nacional en virtud de que se estarían cobrando dos impuestos idénticos sobre un mismo bien, el cual es análogo al hecho imponible que grava el impuesto a los Bienes Personales, en adelante (IBP).

En este punto, el IBP, dispuesto por la ley nacional 23.966, dispone un tributo sobre el patrimonio de las personas físicas. Se trata de un impuesto que grava una manifestación inmediata de capacidad contributiva: es decir, el patrimonio del contribuyente. Es un tributo con hecho imponible instantáneo, porque asume como tal la existencia del patrimonio y su magnitud o valor monetario al 31 de diciembre de cada año.

El IBP se trata de un impuesto nacional, coparticipable, que grava el patrimonio del sujeto. Como ya se mencionó la ley 14.394 –impositiva para el año 2013- que crea el IIC en la Provincia de Buenos Aires, modificó el artículo 169 del Código Fiscal. Asimismo, también modificó, entre otros, el art. 170 donde se trata la base imponible, que se diferencia entre el básico y el complementario, en el art. 170: “La base imponible del inmobiliario básico estará constituida por la valuación fiscal de cada inmueble, o la suma de las valuaciones fiscales en el supuesto previsto en el cuarto y sexto párrafo del artículo anterior, multiplicada por los coeficientes anuales que, para cada

Partido, con carácter general, establezca la Ley Impositiva. La base imponible del inmobiliario complementario estará constituida por la suma de las bases imponibles del inmobiliario básico de los inmuebles pertenecientes a un mismo conjunto atribuibles a un mismo contribuyente. Cuando sobre un mismo inmueble exista condominio, con usufructo o coposesión a título de dueño se computará exclusivamente la porción que corresponda a cada uno de ellos”.

Con la modificación se divide el impuesto inmobiliario en dos tramos. Una porción básica que se relaciona con cada inmueble situado en la Provincia en forma individual, abonable mediante una liquidación individual por cada inmueble de titularidad del contribuyente; y otra porción, denominada complementaria, que para calcularla comprende todos los inmuebles ubicados en la provincia que sean de propiedad del mismo contribuyente.

El IBP es un tributo creado por las facultades constitucionales que otorga el art. 75, inc. 2, CN; art. 16, ley 23.966, “recaerá sobre los bienes personales” de diversos sujetos, sean éstas personas físicas o sucesiones indivisas.[2] Precisamente entre la lista de bienes cuya titularidad genera el pago de este impuesto se encuentran los inmuebles situados en el país (art. 19, inc. “a”), que obviamente comprende a los inmuebles ubicados en la provincia de Buenos Aires previstos en el Código Fiscal como asiento del impuesto inmobiliario.

Hay impuestos locales que son análogos a los nacionales unificados cuando se den definiciones sustancialmente coincidentes de los hechos imponibles, aunque se adopten diferentes bases de medición. No será relevante para desechar la analogía la circunstancia de que no coincidan los contribuyentes o responsables de los impuestos, siempre que exista coincidencia substancial, total o parcial, de hechos imponibles o bases de medición. (Ver al profesor Dino Jarach, Coparticipación provincial en impuesto nacionales, Capítulo II, publicación del Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires, 1966, páginas 183 y ss.)

Debido a estos puntos de conexión, se puede arribar a la conclusión que tanto en el impuesto inmobiliario provincial, aún en su fase “básica”, como en el IBP, existen componentes personales importantes para tener en cuenta, dado que vemos que se está gravando con dos tributos similares el mismo bien y al mismo contribuyente.

Este aserto es evidente porque la configuración del IBP, que, si bien es de naturaleza patrimonial, sólo contempla como hecho imponible los activos, en este caso, los inmuebles.

La tradicional configuración del impuesto inmobiliario en la normativa provincial sí tomaba como hecho imponible a cada inmueble en su individualidad y lo sometía luego a una escala creciente de alícuotas. Con la reforma de la Ley 14.394 pasó a tener relevancia la condición de multi propietario debido a que se comienza a tributar un “complemento” por cada inmueble.

A esta altura, podemos afirmar que el hecho de ser de propietario de un inmueble (salvo circunstancias de exención) harían tributar el impuesto inmobiliario, a la par que, también harían tributar al mismo contribuyente el IBP.

En esta situación el contribuyente tiene la obligación de pagar tanto un tributo nacional como uno provincial. Es decir, se estaría tributando dos veces por el mismo bien en dos tributos distintos, y una tercera vez al cuantificar el Inmobiliario Básico, el Complementario y el IBP.

Al respecto, ya existe jurisprudencia dictada en el expediente V-15138 que tramitó ante el Juzgado Contencioso administrativo Nro. 2 de Mar del Plata cuando sentenció: “El impuesto inmobiliario “complementario” guarda una sustancial analogía con el IBP, toda vez que el hecho imponible de ambos: (i) se asienta en un conjunto de bienes, donde las bases imponibles se adicionan hasta conformar un total sobre el que se calcula la alícuota respectiva, (ii) el hecho imponible es una situación de señorío jurídico del contribuyente en relación a ese conjunto de bienes a una fecha fija (el 31/12 en un caso y el 1/1 en relación al otro); (iii) las deudas (pasivos) del contribuyentes, aún las vinculadas en forma directa con los bienes que generar el impuesto, resultan irrelevantes y (iv) la mecánica de los impuestos es estructuralmente la misma.”

La sentencia citada sintetiza la analogía entre los impuestos, y pone en evidencia la transgresión de competencias cedidas por la Provincia a la Nación dejando en claro la inconstitucionalidad de este tributo provincial.

Además, es evidente la falta de potestad de la Provincia de Buenos Aires para crear impuestos que estén en contra de lo establecido por la Ley de Coparticipación Federal y que a su vez por medio de esa ley lo vuelve a percibir.

De la misma manera opina el Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires, que “ha realizado sucesivas gestiones ante ARBA para plantear, por un lado, las razones jurídicas que avalan la inconstitucionalidad del Impuesto Inmobiliario Complementario, al ser violatorio de normas y

garantías constitucionales, más allá de haber emanado del poder legislativo provincial”.

Señora Presidenta, además de los motivos expuestos para declarar la necesidad de la derogación de esta ley provincia, es dable advertir que la misma, como dicen los notarios bonaerenses “desde una perspectiva práctica, nuestra institución -junto con la Asociación de Empresarios de la Vivienda, la Cámara de la Construcción y la Cámara de Desarrolladores Inmobiliarios- ha señalado reiteradamente los importantes inconvenientes que plantea la aplicación del Impuesto Inmobiliario Complementario en la provincia de Buenos Aires, tanto para la comercialización como para la regularización dominial de quienes ya son propietarios en conjuntos inmobiliarios. Los problemas se relacionan principalmente con la imposibilidad de desvinculación de partidas y con las dificultades operativas y, en algunos casos, la imposibilidad de solicitar la desgravación de las mejoras para el pago del Impuesto de Sellos.

Y por último no puede dejar de mencionarse el alivio fiscal que acarrea la abrogación de la norma para un sector del pueblo Bonaerense que ha sufrido una de las sequías más graves de su historia.

Y desde el Estado es importante alentar a aquellos aglomerados sociales que contribuyen a generar riqueza a fin de luchar por una real reducción de la pobreza estructural, y emprender el camino hacia un desarrollo nacional con justicia social distributiva.

Por todo lo expuesto, es que solicito la sanción de este proyecto de declaración.