EXPTE. D- 2010 /19-20

H.C. DE DIPUTADOS FOLIO 1 Pcia. BS. AS.

H.C. DE DIPUTADOS FOLIO 3 Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires sancionan con fuerza de

LEY

Deroga el Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes

ARTÍCULO 1°.- Derógase el artículo 183 de la Ley 13.688.

ARTÍCULO 2°.- Derógase los artículos 90 a 120 –inclusive- de la Ley 14.044.

ARTÍCULO 3°.- Derógase en su totalidad el Título V, del Libro II del Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, "IMPUESTO A LA TRANSMISIÓN GRATUITA DE BIENES".

ARTÍCULO 4°.- Disponer que toda ley, reglamento y/o disposición administrativa que se oponga directa o indirectamente a los postulados de la presente queda absolutamente abrogada.

ARTÍCULO 5°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo

GUILLERMO RICARDO CASTELLO
H.C. Diputados Pcia. Bs.As.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
2
Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

FUNDAMENTOS

Se somete a consideración de esta Honorable Cámara la eliminación del Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (en adelante ITGB), por los fundamentos que seguidamente se expondrán.

Históricamente, ya desde la época del Virreinato se dispuso este tributo, con tasas del 1 al 2% del valor de los bienes trasmitidos.

A nivel provincial, la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sancionó en 1875 la Ley 988 "Ley de Educación Común", que estableció el "Fondo Permanente" de las escuelas comunes, que se conformaba [entre otros] con los siguientes recursos: "...Los bienes que, por falta de herederos correspondiesen al Fisco; cinco por ciento de toda sucesión entre parientes colaterales, con excepción de los hermanos; el diez por ciento de toda herencia o legado entre extraños que exceda de mil pesos fuertes y el cincuenta por ciento de toda institución a favor del alma o de establecimientos religiosos."

El impuesto sucesorio sufrió, a lo largo de su vigencia, diversas modificaciones legislativas, hasta ser derogado en el año 1976.

En el año 2007, se sancionó la Ley provincial 13.688, denominada como Nueva Ley de Educación Provincial, que estableció por su artículo 183 la creación de un impuesto a la transmisión gratuita de bienes, delegando a una ley especial el tratamiento integral del gravamen.

Sin embargo, y ante la falta del dictado de la ley que reglamentara el tratamiento general del impuesto, el mismo, no podía tener vigencia operativa.

Recién con la sanción de la Ley 14.044 (Impositiva para el año 2010) se crean los lineamientos generales del mismo, con un alcance amplio en el que se contemplaban todos los enriquecimientos gratuitos efectivizados por sujetos domiciliados en la provincia, y resguardando las bases tributarias radicadas en tal jurisdicción. Más tarde, ese primer año (2010) sería exceptuado del impuesto, que comenzó a regir efectivamente a partir de 2011.

Desde el año 2013, este impuesto está vigente también en la provincia de Entre Ríos, con características muy similares al que rige en nuestra provincia, siendo solamente dichas jurisdicciones provinciales las que a la fecha poseen un tributo de esta especie.

H.C. DE DIPUTADOS FOLIO 3 Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

Habiendo realizado una pequeña reseña histórica del tributo, pasaremos a abordar las críticas por las que consideramos que ni desde el punto de vista económico, ni tampoco desde el jurídico se halla justificado su mantenimiento y deviene necesaria su eliminación.

En primer lugar, es dable señalar que el derecho de propiedad consagrado en los arts. 14, 17 y 20 de la Constitución Nacional adquiere una notable implicancia en materia tributaria y se vincula con el principio de no confiscatoriedad.

Este derecho de propiedad al igual que los derechos reconocidos en la Constitución está sujeto a las leyes que reglamentan su ejercicio, las cuales no podrán alterarlo o desconocerlo con excepciones reglamentarias conforme lo establece el art. 28 de la Carta Magna, que adopta el principio de razonabilidad de las leyes. Ante tal aseveración surge la pregunta ¿cuándo la reglamentación legal y limitativa del derecho de propiedad justificada, en orden a la consecución del bien común, constituye una limitación que lo altera en su esencia?, respondiendo que tal situación en materia de tributos se presenta en la medida en que los gravámenes sean confiscatorios.

En relación con lo expuesto vale señalar que la riqueza, como variable de fondo, es objeto de distintos gravámenes reiterativos: primero, cuando se adquiere; luego, mientras se posee y finalmente cuando se transmite. Una autentica catarata de tributos recae sobre la circulación de la riqueza, además de sobre su dominio o posesión.

A todo evento, corresponde observar que el ITGB se superpone con otros impuestos -provinciales y nacionales- que gravan idénticos bienes que luego son heredados: el impuesto sobre los bienes personales y el impuesto inmobiliario, con lo cual no encuentra justificación seria que vuelvan aquéllos a ser gravados en oportunidad de transmitirse a los beneficiarios.

Conforme lo señalado, la implementación del ITGB es violatoria del principio de no confiscatoriedad, ya que, al adicionarse a otros impuestos que gravan los mismos bienes, se supera el conocido treinta y tres por ciento (33%) fijado reiteradamente por la Corte Suprema de Justicia (Fallos 239:157, entre otros).

Se instala así, la absorción de una parte sustancial del capital del contribuyente cercenando, de manera injustificada e inmerecida, el derecho de propiedad.

H.C. DE DIPUTADOS FOLIO 4

En segundo lugar, el ITGB grava a las personas domiciliadas en la Provincia de Buenos Aires por la la totalidad de los bienes recibidos, tanto los ubicados en la Provincia, como los ubicados fuera de ella, en el resto del país, y también los ubicados fuera del país. Para las personas domiciliadas en otras jurisdicciones, el impuesto se aplica solamente sobre los bienes radicados en la Provincia.

La norma al habilitar que el gravamen recaiga sobre bienes situados fuera del territorio provincial extralimita el poder tributario sobre el de otra jurisdicción subnacional.

Nuestro más alto tribunal se ha expedido en referencia a la inconstitucionalidad del impuesto a la transmisión gratuita de bienes que grava cosas de una jurisdicción territorial distinta a la de la provincia que lo establece. Así, en autos "Liberti, Atilio" (Fallos 235:571) ha sostenido que es ilegítima la imposición que establece una ley local a la transmisión gratuita de bienes que debe estar sujeta al régimen impositivo de una jurisdicción territorial distinta y, por tanto, excluyente de la primera. Deviene, de esta manera, inaceptable jurídicamente la pretensión legal de cobrar impuestos sobre bienes radicados en otras provincias, en tanto se invaden las potestades tributarias de otras provincias.

También es altamente cuestionable que la normativa del ITGB con la inveterada finalidad de evitar supuestos de elusión fiscal esté plagada de presunciones tendientes a contrarrestar maniobras de naturaleza evasiva.

Tantas presunciones enfocadas al objeto de dar por realizado el hecho imponible del impuesto y para estandarizar su cuantificación, ponen de manifiesto la inseguridad que padeció el legislador a la hora de enfrentarse al diseño del gravamen. El recurso desaforado a las presunciones evidencia así un doble temor: primero, un temor arraigado a la ocultación de hechos o cuantías en el momento de tributar, y, segundo, un temor todavía mayor a que el derecho positivo y la propia Administración fiscal resulten incapaces de detectar y cortar las vías de fraude.

En consecuencia, y desde el mismo principio, las medidas basadas en presunciones resultan aborrecibles en la medida en que tienden a apartarse de la realidad y de tal modo pueden conducir a una tributación ilegítima si se hace incidir el tributo sobre una riqueza inexistente o indefinida, gravando entonces una capacidad económica irreal.

H.C. DE DIPUTADOS FOLIO 5 Pcia. BS. AS.

Es necesario señalar que el medio utilizado por el legislador –por loable que haya sido su intención- terminó arrollando principios y garantías constitucionales de los contribuyentes como pueden ser el de igualdad y de capacidad contributiva.

En otro orden de ideas, se viene evidenciando en el derecho comparado una tendencia a sustituir los impuestos sucesorios por un tributo complementario a la renta y al gasto, método que además de atender mejor a la realidad económica y social moderna, posiblemente disminuiría algunos de los efectos negativos de esta imposición.

Algunos países, atendiendo a su elevado costo de cobranza y administración, sumado a su magra recaudación, han abolido por completo este gravamen.

Así, el tributo ya no existe en Australia, Austria, Canadá, Luxemburgo, Israel, Nueva Zelanda, Portugal, Suecia, Estonia, Eslovenia, México, República Checa, Hungría, Rusia, Macao, Noruega y Liechtenstein.

En los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que mantienen impuestos a las herencias y donaciones sólo representan en promedio un 0,48% de los ingresos tributarios totales.

En la Provincia de Buenos Aires, según datos de la Dirección Provincial de Política Tributaria -para el período fiscal 2018- sólo ingresó por este tributo el 0,19% del total de la recaudación tributaria provincial. Ello demuestra su importancia marginal e insignificancia en cuanto a su rendimiento dado su casi nula recaudación dentro del cuadro de impuestos provincial.

Se destaca también que la determinación del gravamen produce una sustancial prolongación de los expedientes sucesorios, dificultando la administración y disposición de los bienes objeto del tributo.

Jurisprudencia reciente[1] ha declarado la inconstitucionalidad del ITGB de la Provincia de Entre Ríos (ley local 10.197) que como hemos señalado anteriormente posee una redacción similar a la bonaerense, destacando la declaración de inconstitucionalidad de la normativa impugnada al

[1] "Colegio de Escribanos de Entre Ríos c/ Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/ Acción de Inconstitucionalidad", Juzgado Civil y Comercial N° 4 de Paraná, del 16/03/2017.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO 6
Pcia. BS. AS.

Honorable Cámara de Diputados

Provincia de Buenos Aires

contradecir preceptos y principios constitucionales (vgr., no confiscatoriedad, igualdad, derecho de propiedad, razonabilidad, etc.).

En síntesis y para finalizar, creemos que este proyecto contiene indiscutibles fundamentos jurídicos y económicos que sostienen con claridad la propuesta eliminación del Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes del cuadro de tributos que recauda la Provincia de Buenos Aires.

GUILLERMO RICARDO CASTELLO
Diputado
H.C. Diputados Prov. Bs.As.