

## **Impuesto a la riqueza: debates actuales y problemáticas de siempre**

Por Agustina B. Fiorenza  
Contadora Pública (UBA)

El viernes 28 de agosto se presentó en comisiones el proyecto de ley que busca establecer un "APORTE SOLIDARIO Y EXTRAORDINARIO PARA AYUDAR A MORIGERAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA". Dicho proyecto establece que, quienes posean al 31/12/2019 patrimonios superiores a los 200 millones de pesos, deberán pagar un porcentaje que oscila entre el 2 y el 3,5%. Esta alícuota se incrementa progresivamente, es decir, a mayor volumen patrimonial, mayor el porcentaje que se debe abonar en concepto de tributo.

Los redactores vienen trabajando en este proyecto desde hace varios meses y se han manifestado confiados de que tenga una pronta sanción. No obstante, al tratarse de creación en materia tributaria, se necesitan mayorías especiales para la aprobación: la mitad más uno del pleno de las cámaras.

Este tributo alcanza a personas físicas y sucesiones indivisas. No son sujeto del impuesto las personas de existencia ideal, es decir, las empresas.

Ha habido múltiples opiniones en estos días sobre la conveniencia o no de este nuevo tributo. Creo que amerita un análisis tanto político como técnico, pero que, también, hay que seguir con atención su tratamiento legislativo para detectar las posibles y probables modificaciones que pueda llegar a sufrir. Me propongo en este artículo hacer un breve análisis de los puntos más importantes del proyecto.

### 1. ¿Aporte o impuesto?

Si bien el texto del proyecto lo denomina aporte y, desde el oficialismo, insisten con énfasis en esta forma de llamarlo; no habría motivos suficientes para asignarle esta denominación. El derecho tributario define a los impuestos como aquella prestación obligatoria que el Estado exige sin obligarse a contraprestación alguna en favor del contribuyente. Esto quiere decir que cuando uno abona un impuesto no hay un servicio directamente relacionado con esta erogación. Bueno, se podría decir que con el aporte pasa exactamente lo mismo. Es una contribución forzosa impuesta por ley por la cual los contribuyentes no recibirán ninguna contraprestación.

¿Por qué se insiste en no llamarlo impuesto? Esta denominación implicaría tener que acatar todos los principios constitucionales establecidos para los tributos. Por eso, en búsqueda de una mayor flexibilidad, se insiste en tratarlo como un aporte. No obstante, como ya mencioné anteriormente, requiere mayorías especiales en el congreso... no quedan muchas dudas de que estamos hablando de un nuevo impuesto.

### 2. Extraordinario

El texto del proyecto establece un pago por única vez atendiendo a la crisis económica nacional profundizada por la pandemia COVID-19.

Tenemos una vasta experiencia en materia tributaria donde se han establecido impuestos por plazos determinados que nunca se cumplieron y, mientras tanto, los tributos se asentaron en nuestro sistema impositivo. De hecho, según el inciso 2 del artículo 75 de nuestra Constitución Nacional el Estado nacional sólo puede cobrar impuestos directos con carácter temporal y en casos de emergencia. ¿Cuántos años lleva el Estado cobrando el impuesto a las ganancias? Bueno, eso es lo que se entendió por "temporal" y esa cantidad de años es la que llevamos en "estado de emergencia".

Sin embargo, el gobierno ha resaltado en diversos medios sus intenciones de que el tributo sea fijado por única vez. Hay un punto a favor: la situación de una pandemia mundial es realmente excepcional. Deposito mi confianza en que se cumpla esta vez con el carácter extraordinario.

3. **La progresividad no es garantía de equidad**

El aporte fija escalas progresivas que comienzan con un 2% para aquellos que igualen o superen los 200 millones de pesos y terminan con un 3.5% para quienes tengan un patrimonio igual o superior a los 3.000 millones de pesos. Puede verse, de este modo, que se trata de un impuesto progresivo donde a mayor nivel patrimonial mayor es el monto a abonar. No obstante, el límite de los 200 millones de pesos no es un mínimo exento. ¿Qué implicancias tiene esto? Analicemos un caso extremo que refleja con mayor sencillez la cuestión: si una persona tiene 199.000.000 pesos en su patrimonio no estaría alcanzado por el tributo. En cambio, si una persona poseyera un patrimonio de 201.000.000 pesos le corresponde abonar el 2% sobre el total de bienes a su nombre. Es decir, pagaría \$4.020.000. Así, por una pequeña diferencia patrimonial, una persona no paga y otra 4 millones de pesos. Esto, en mi opinión, vulnera el principio de igualdad entre iguales porque, en el ejemplo, la manifestación de capacidad contributiva es similar. No obstante, la carga tributaria es completamente disímil. ¿Cuál sería la solución? Que se pague únicamente sobre el excedente de esos 200 millones, tomando este tope como mínimo exento. En este caso, la segunda persona pagaría únicamente por un millón de pesos (la diferencia entre el patrimonio que tiene y el monto del mínimo exento), abonando \$20.000. Así la equidad es más tangible. ¿Por qué no se hace? Afectaría muchísimo la recaudación estatal y no permitiría alcanzar los ingresos fiscales fijados como objetivos.

4. **Asignación específica**

Según el proyecto de ley, lo recaudado se destinará según los siguientes porcentajes:

- 20% para insumos críticos para prevención y asistencia sanitaria,
- 20% para subsidios a micro, pequeñas y medianas empresas,
- 20% para el programa de becas PROCREAR dependiente del Ministerio de Educación,
- 15% para asistencia a barrios populares inscriptos en el RENABAP y
- 25% para programas de exploración, desarrollo y producción de gas natural.

Los tributos con asignación específica son muy criticados por la doctrina. Esto se debe a que se suele alegar a que disminuyen la masa coparticipable, desfinanciando a los gobiernos locales, y a que demuestra una falta de transparencia por tener el Estado nacional libertad en la aplicación de los fondos recaudados. En este punto no concuerdo porque, tal como puede verse, la misma ley establece qué destinos deben darse a la recaudación fiscal. No obstante, existe una cierta libertad para la administración, pero la considero necesaria y razonable en el marco de una pandemia mundial donde el Estado ha tenido que salir a cubrir un incremento enorme del gasto público con los recursos que tenía a mano.

5. **Determinación**

El aporte se determina en función de los bienes incorporados al patrimonio al 31/12/2019. Estos bienes se valúan según lo establecido en ley del impuesto sobre los bienes personales. Esto trae dos problemas técnicos. El primero es que dichos bienes ya fueron gravados por este último impuesto. Los principios tributarios establecen que no se puede tributar dos veces por el mismo hecho imponible. Los contribuyentes ya han tributado por poseer bienes al 31/12/2019. La segunda problemática es la retroactividad de la norma. Pensemos que la ley se va a sancionar, por ejemplo, en octubre del 2020. Pero establece en su texto normativo un hecho imponible que se configura al 31/12/2019. Por ende se invierte el proceso: primero ley, después hecho imponible. La retroactividad de la ley tributaria es una cuestión controvertida tanto en la doctrina como en la jurisprudencia.

Además, se plantea otra discusión: ¿Qué sucede en el caso de que haya habido alguna alteración patrimonial entre el 31/12/2019 y la fecha de sanción de la ley? Los patrimonios de los contribuyentes pueden variar y alguien que, en diciembre del año pasado, superaba el tope puede dejar de cumplir la condición de gravabilidad en octubre de este año. La Corte Suprema de Justicia de la Nación sentenció en el fallo

“Navarro Viola de Herrera Vegas, Marta c. Estado nacional -D. G. I. s/ repetición”: “En tales condiciones no cabe sino concluir que la afectación del derecho de propiedad resulta palmaria cuando la ley toma como hecho imponible una exteriorización de riqueza agotada antes de su sanción, sin que se invoque, siquiera, la presunción de que los efectos económicos de aquella manifestación permanecen, a tal fecha, en la esfera patrimonial del sujeto obligado (confr. sentencia del Tribunal Constitucional Italiano del 4/5/66, entre otras, Raccolta Ufficiale, volumen XXIII, p. 387 y siguientes).” Posteriormente, el máximo tribunal sostiene que, en el caso de no aclarar que los bienes deben permanecer en cabeza del contribuyente para devengarse el hecho imponible, se vulnera el artículo 17 de nuestra Constitución Nacional.

Considero que una modificación de la determinación de la base imponible podría solucionar estos problemas. ¿Cuál es la desventaja? Este impuesto grava a los contribuyentes con más posibilidades para evadir o eludir porque son quienes tienen acceso garantizado a grandes equipos de asesores técnicos y financieros. Por ende, podría achicarse la recaudación si se fija una fecha futura para configurar el hecho imponible ya que podría haber una fuga masiva de capitales buscando su ocultamiento u otros artilugios para evitar que sean alcanzados por el tributo.

6. **Valuación de bienes**

Los bienes se valúan por un sistema similar al establecido para el impuesto sobre los bienes personales. No obstante, se gravan los aportes a trust, fideicomisos y fundaciones y las participaciones en sociedades. Todas estas tenencias están exentas en el impuesto análogo.

7. **Criterio para establecer los sujetos**

Dicho criterio es aquel que establece quienes deben pagar el tributo. En Argentina, para el impuesto a las ganancias, nos regimos por el criterio de residencia o renta mundial: quienes tienen la residencia en nuestro país pagan aquí por las rentas obtenidas en todo el mundo. Existe un régimen de compensación de créditos fiscales que no es relevante a los fines de este escrito. Para este aporte, se fija el criterio de nacionalidad mezclado con el de residencia.

Los residentes abonan por los bienes a su nombre en el país y en el exterior. Aquí cabe una aclaración: se incorpora como residentes a los diplomáticos y sus familias. Punto para el gobierno al que tanto acusan de mantener la impunidad de funcionarios públicos. Aquellos que sean residentes del exterior quedarán gravados por sus tenencias en el país. Pero, y aquí viene el punto controvertido, aquellas personas con nacionalidad argentina que tengan su residencia o domicilio en países de nula tributación o no cooperantes (aquellos con que Argentina no ha firmado convenios para evitar la doble imposición) serán considerados sujetos del tributo.

Así puede verse un retorno al criterio de nacionalidad que es muy criticado por la doctrina porque es un factor que no puede alterarse. Uno puede modificar su domicilio o residencia cumpliendo ciertos requisitos, pero la nacionalidad es gravar por el mero hecho de haber nacido en este territorio. Seguramente suscite alguna controversia este punto. Veremos si se reforma en el tratamiento legislativo del proyecto.

8. **Bienes en el exterior y repatriación**

Siguiendo la postura adoptada en la ley de solidaridad, se gravan con el 50% de incremento en la alícuota los bienes en el exterior. No obstante, si, dentro del plazo de 60 días de sancionada la ley, el contribuyente realiza una repatriación del 30% de sus tenencias en el extranjero, pagará por el total de sus bienes la alícuota correspondiente para tenencias locales.

Estos beneficios para quienes repatrian bienes no vienen siendo masivos. La realidad es que a aquellos que blanquearon bienes en el exterior se les prometió la derogación del impuesto sobre los bienes personales. No bastó con aumentar la alícuota de este último, sino que ahora se establece por única vez un impuesto análogo. No considero que sea justificable, cabe recordar que lo que se blanqueó fue obtenido sin pagar los impuestos correspondientes, sino no había ninguna necesidad de blanqueo. Pero sí

creo que es comprensible que aquellos que se llevaron el dinero fuera del país evadiendo impuestos y rompiendo la ley no tengan grandes intenciones de volver a ingresarlo considerando que la seguridad jurídica es una deuda pendiente de Argentina desde hace, por lo menos, 100 años. El gobierno macrista permitió blanquear tenencias dejando el 100% de las mismas en el extranjero, no es sencillo ahora, con esa plata declarada, convencer a los contribuyentes de volver a ingresarla al país. Sin embargo, creo que es justo que, si eligen conservarla afuera, paguen más que aquellos que prefieren invertirla en su país.

Este aporte, como todos los tributos argentinos, tiene aspectos muy controversiales. Queda por ver qué modificaciones sufre el proyecto y, posteriormente, qué aclaraciones realiza la reglamentación (esperemos que aclare y no embarre como suele hacer). Hay beneficios indudables para defender esta imposición. Desde lo técnico, es un impuesto que grava pocos contribuyentes (se habla de que serían entre 12.000 y 15.000 aproximadamente) y, eso, facilita enormemente su recaudación y fiscalización. Desde lo moral, grava a los más pudientes, aquellos que están en condiciones de hacer un aporte para contribuir a un país más justo, equitativo y menos desigual.

Respecto a dónde se pone el corte creo que las discusiones son infinitas. Es subjetivo qué se considera "más pudientes" pero la tributación es, como todo en la vida, política y la política es subjetiva. Entiendo que el corte de 200 millones de pesos se establece balanceando la carga fiscal a soportar, los contribuyentes a incluir y la recaudación necesaria para cubrir los elevados gastos públicos derivados de los múltiples intentos estatales por no dejar que el 40% de la población argentina se caiga irremediablemente del sistema.

Considero que hay modificaciones para discutir, pero que es un impuesto con grandes fundamentos. La controversia es inevitable. El dinero es un bien escaso y los conflictos de intereses están a la vista. Mientras en el mundo, los mayores tenedores de grandes fortunas ofrecen aportes voluntarios para hacer frente a esta crisis, los empresarios argentinos ofrecen una resistencia enorme. Esta situación habla del descreimiento en la política nacional, del resentimiento empresarial a las múltiples idas y venidas en materia impositiva y, también, del poco patriotismo de lo se ha sabido llamar burguesía nacional. Creo que es tarea del gobierno actual y de los siguientes allanar el camino para la construcción de un empresariado más patriótico y continuar el camino de legitimación de la política que hemos sabido emprender más allá de los incansables intentos neoliberales por despolitizarlo todo.