

DICTAMEN Di.A.L.I.R. 8/16
Buenos Aires, 4 de mayo de 2016
Fuente: página web A.F.I.P.

Impuestos a las ganancias y sobre los bienes personales. Títulos públicos. Deuda pública. Letras y Notas emitidas por el Banco Central de la República Argentina (LEBACs y NOBACs). Su tratamiento.

Sumario:

1. La Subgerencia General Jurídica del Banco Central de la República Argentina mediante el Dict. 405/16 (B.C.R.A.) del 3/5/16, concluyó que las Letras (LEBACs) y Notas (NOBACs) emitidas por dicha entidad revisten desde un punto de vista jurídico la naturaleza de títulos públicos.
2. Atento a revestir dichos instrumentos la calidad de títulos públicos les resulta de aplicación el beneficio exentivo dispuesto en el art. 21, inc. g) de la Ley de Impuesto sobre los Bienes Personales.
3. Las ganancias derivadas de las LEBACs y NOBACs emitidas por el Banco Central de la República Argentina cuyos tenedores fueran personas físicas y sucesiones indivisas se encuentran exentas del impuesto a las ganancias, en atención a que en su calidad de títulos públicos cuentan con la Ley 23.576 que expresamente las exime del gravamen.

Texto:

I. Vienen las presentes actuaciones de la Subdirección General de ..., a instancias de su par de técnico ..., a los fines de que este servicio asesor emita opinión con relación a la consulta formulada por el "Consejo XX", referida al tratamiento que corresponde conceder frente a los impuestos a las ganancias y sobre los bienes personales a las Letras y notas emitidas por el Banco Central de la República Argentina (LEBACs y NOBACs).

II. Sobre el particular, la Dirección de ... se expidió en el informe que obra bajo la Actuación N° .../16 (DI ...) conformada por las Notas N° .../16 (DI ...) y .../16 (SDG ...), de fecha .../4/16 y .../4/16, respectivamente.

Al respecto, dicha área técnica luego de citar la normativa y los antecedentes administrativos que entiende aplicable al caso, señala que "... en principio, las Letras del Banco Central de la República Argentina (LEBAC) constituyen títulos de deuda de corto plazo –por lo general, noventa o ciento ochenta días, no obstante en algunos casos puede superar el año– que devuelven una tasa fija de interés, emitidos por el Estado nacional a través de la entidad de contralor bancaria".

En tal sentido, indica que "... las Notas del Banco Central de la República Argentina (NOBAC) son títulos de mediano plazo (por lo general hasta tres años) también licitados por la autoridad monetaria y que a diferencia de las primeras suelen ajustarse por una tasa variable de interés (BADLAR Bancos Privados o BADLAR Promedio General) (vgr. Com. B.C.R.A. 'B' 8.949/07 y 49.795/11)".

Conforme lo expuesto, entiende que "... el Banco Central de la República Argentina, en el marco de sus funciones de regulador monetario dentro de la política cambiaria y como sujeto de derecho público, recurre a la emisión de deuda como instrumento financiero de esta política pública, licitando las denominadas Letras del Banco Central de la República Argentina (LEBACs) y Notas del Banco Central de la República Argentina (NOBACs), circunstancias que determinarían que ambos instrumentos asumirían la calidad de títulos públicos".

Asimismo, aclara que "Concuerda con tal categorización lo dispuesto por la Res. Gral. A.F.I.P. 3.835/16 (B.O.: 10/3/16) que, en lo que atañe al impuesto sobre los bienes personales, y con la finalidad de facilitar a los contribuyentes y responsables del tributo la correcta liquidación de la obligación fiscal, estableció en su Anexo III para el ejercicio fiscal 2015, los valores de cotización de los títulos públicos y sus cupones impagos, incorporando como tales a las Letras Internas del B.C.R.A., caracterización que también es reflejada en el programa aplicativo unificado 'Ganancias personas físicas - bienes personales' sin perjuicio de que son las normas legales y reglamentarias que rigen al primero las que resultan de aplicación supletoria al segundo" –cfr. f. ...–.

Finalmente, señala que "... en orden a la competencia que en la definición del tema le cabría al área asesora jurídica del organismo se estima conducente su intervención a los fines de obtener un criterio definitivo al respecto" –cfr. ...–.

III. En orden al planteo formulado este servicio asesor procederá al estudio de la cuestión planteada:

1. Naturaleza jurídica:

En primer término, cabe traer a colación los términos del Dict. 405/16 emitido por la Gerencia Principal de Asesoría Legal del Banco Central de la República Argentina, quien desde una óptica legal concluye que las Letras y Notas del Banco Central de la República Argentina son títulos públicos.

Así pues, dicha área apunta que "... las LEBACs y NOBACs son instrumentos de regulación monetaria emitidos por este Banco Central de acuerdo a lo dispuesto en el inc. i) –incorporado por el Dto. 401/02– del art. 18 de la Carta Orgánica del B.C.R.A., y que, por tal motivo, no se encuentran regidos por la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley 24.156 y modificatorias), pero de ello no se desprende que aquéllos no deban ser considerados como títulos públicos".

Así pues, trae a colación los Dicts. 13/10, 292/05 y 175/12, entendiendo aplicable la conceptualización efectuada por Giuliani Fonrouge conforme la cual establece que "Son elementos constitutivos de los títulos públicos: los sujetos, es decir, el sujeto pasivo o deudor (Estado) y el sujeto activo o acreedor (portador del título); y el objeto que consiste en el pago de un interés anual y la restitución del capital entregado. El sujeto activo es cualquier persona individual o colectiva; el sujeto pasivo puede ser la Nación, las provincias, las municipalidades o los organismos autárquicos de ellas. La obligación emergente del empréstito se materializa entonces en un instrumento que se denomina título, obligación, Bono o Letra".

En tal sentido agrega "... que siendo la característica principal que define el carácter público de un título que el sujeto pasivo sea un ente del Estado, en cualquiera de sus niveles y manifestaciones, incluyendo los organismos autárquicos, no parece dubitable que deban ser considerados como públicos los títulos emitidos por el Banco Central de la República Argentina, que el art. 1 de su Carta Orgánica define como una entidad autárquica del Estado nacional regida por las disposiciones de la presente Carta Orgánica y

las demás normas legales concordantes; máxime cuando la misma norma establece que ‘El Estado nacional garantiza las obligaciones asumidas por el Banco’”.

Por último pone de resalto, sin perjuicio de advertir que en materia impositiva cabe atender a la opinión de esta Administración Fiscal, que “... conforme el art. 41 de la Carta Orgánica del B.C.R.A. ‘Los bienes y las operaciones del Banco reciben el mismo tratamiento impositivo que los bienes y actos del Gobierno nacional’ ... Ello ... se complementa con que de aplicarse retenciones impositivas a los pagos realizados por el B.C.R.A. por los títulos que emite, se dañaría la función regulatoria que justifica su existencia, pues se afectaría el importe de la tasa orientadora de las restantes existentes en la economía que de ellos se deriva”.

2. Sentado lo expuesto se procederá al estudio vinculado al tratamiento impositivo que cabe conceder a dichos títulos creados a partir del dictado del Dto. 402/01, frente a los impuestos sobre los bienes personales y a las ganancias.

- Impuesto sobre los bienes personales:

El precitado impuesto grava los bienes personales existentes al 31 de diciembre de cada año, y establece como sujetos pasivos del impuesto a las personas físicas domiciliadas en el país y sucesiones indivisas radicadas en el país por los bienes situados en el país y en el exterior, como, asimismo, a las personas físicas domiciliadas en el exterior y las sucesiones indivisas radicadas en el mismo, por los bienes situados en el país –cfr. arts. 16 y 17, incs. a) y b) de la ley del gravamen–.

En este contexto, el art. 21, inc. g) de la precitada ley exime del tributo a “... Los títulos, Bonos y demás títulos valores emitidos por la Nación, las provincias, las municipalidades y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los certificados de depósitos reprogramados (CEDROS)”.

Al respecto, la doctrina ha señalado que “No existen exclusiones y todos los títulos públicos se deben incluir, aún las llamadas cuasi monedas provinciales y los depósitos bancarios expresados en las mismas ...” –cfr. Luis Omar Fernández. “Impuesto sobre los bienes personales. Teoría - Técnica - Práctica”. Segunda Edición. Editorial La Ley, Buenos Aires, 2009, pág. 115–.

En el mismo sentido se ha dicho que “La expresión ‘títulos, Bonos y demás títulos valores’ es omnicomprendida y no excluye a ningún papel literal y autónomo emitido por el Estado toda vez que no cabe distinguir donde la ley no distingue” –cfr. Fernando García “Los créditos contra el estado y algunos valores públicos en el I.V.A. y bienes personales”, Revista Impuestos, Tomo 2004-A, pág. 172–.

Así pues, y tal como fuera puesto de realce en el punto que precede el área jurídica del Banco Central de la República Argentina en su condición de autoridad de aplicación en materia de política pública monetaria señala que las Letras del Banco Central (LEBACs) y las Notas del Banco Central (NOBACs) son considerados títulos públicos –cfr. dictamen jurídico del Banco Central de la República Argentina–.

Por otra parte, y puntualmente en lo que se refiere a los términos utilizados por la norma exentiva, es dable remarcar que la misma alude a los títulos emitidos “... por la Nación ...”, sin formular salvedad alguna que conduzca a excluir de dicha locución a los entes autárquicos constituidos en el ámbito de la Administración Central. Por lo tanto, es razonable asumir que la dispensa abarca a los títulos emitidos por la autoridad de contralor bancaria, ello desde el momento que el silencio de la norma no habilita al intérprete a presumir la imprevisión del legislador.

En otro orden de ideas, y en lo que atañe a la motivación de la norma en estudio, es dable señalar que la ley del gravamen contempla un marco exentivo, cuyo propósito ha sido dejar fuera del alcance del tributo y beneficiar con la franquicia a los títulos públicos emitidos en la República Argentina en un contexto de crisis económica y financiera.

En efecto, el informe elevado al Congreso Nacional por el Banco Central de la República Argentina indica que “Las políticas cambiarias y monetarias implementadas durante 2002, generaron un contexto propicio para la estabilización del tipo de cambio, permitiendo que posteriormente la intervención de la autoridad monetaria se circunscribiera a evitar fluctuaciones no deseadas del tipo de cambio y asegurar la liquidación de divisas entre aquellas entidades que, como consecuencia de la severa crisis financiera, aún no establecían entre ellas líneas de créditos. Este nuevo escenario permitió adoptar diversas medidas tendientes a flexibilizar la actividad en el Mercado de cambios, comenzando a levantarse las restricciones dispuestas durante la crisis”.

En tal sentido, en el mentado informe se afirma “Desde marzo de 2002 y en el marco de un nuevo esquema monetario y cambiario que exigió la adaptación de los instrumentos de política, la autoridad monetaria ofreció al Mercado ...”, mediante licitaciones públicas, a los títulos en trato –cfr. www.bcra.gob.ar “Informe al Congreso de la Nación. Banco Central de la República Argentina”, año 2002, pág. 68–.

Así pues, puede advertirse que los títulos bajo análisis fueron concebidos como instrumentos de política pública destinados a cubrir la demanda de recursos necesarios para ordenar la crisis económica del país, lo cual conduce al entendimiento, que tanto los títulos de deuda pública alcanzados por la declaración de cesación de pagos efectuada por la República Argentina a comienzos del año 2002, como, asimismo, los títulos públicos bajo tratamiento corresponde considerarlos alcanzados por la franquicia.

Así pues, y en virtud de las consideraciones expuestas, este servicio asesor entiende que los instrumentos precedentemente citados se encuentran amparados por los términos del precitado precepto exentivo.

- Impuesto a las ganancias:

A. La Ley 20.628 (t.o. en 1997) contempla en su art. 20 una exención del gravamen que incluye a: “k) Las ganancias derivadas de títulos, acciones, cédulas, Letras, obligaciones y demás valores emitidos o que se emitan en el futuro por entidades oficiales cuando exista una ley general o especial que así lo disponga o cuando lo resuelva el Poder Ejecutivo” (el subrayado y sombreado es propio).

Sobre el particular, la doctrina ha señalado que “Se trata de la exención de la renta de títulos públicos en todas sus formas, sujeta al requisito de la existencia de otra ley general o especial que así lo disponga o cuando lo establezca el Poder Ejecutivo. Es muy curiosa la forma de conceder la exención. En realidad este inciso no contiene ninguna exención por sí, porque la supedita a la existencia de otra ley general o especial que la otorgue. Esto es el significado de la primera parte de la norma. La segunda, a pesar de la redacción objetable, en realidad faculta al Poder Ejecutivo para conceder la exención. A su vez, el Ejecutivo ha ejercido la facultad, otorgando la exención en el art. 29 (actual 36) del decreto reglamentario” –cfr. Dino Jarach, Impuesto a las Ganancias, Ed. Cangallo, Buenos Aires, 1980, pág. 150–.

Así pues, mediante el citado art. 36 de la reglamentación de la ley del gravamen se dispone que “La exención prevista por el art. 20, inc. k), de la ley, alcanza, en su caso, a las actualizaciones e intereses obtenidos por tenedores de títulos, acciones, cédulas, obligaciones y demás títulos valores emitidos

antes de la entrada en vigencia del Dto. 2.353/86 por entidades oficiales o mixtas, en este último caso en la parte que corresponda a la Nación, las provincias y las municipalidades. Dichos títulos valores emitidos a partir del 21 de febrero de 1987 gozarán de exención sólo cuando exista una ley general o especial que así lo disponga” (el resaltado es propio).

Tal como puede observarse, la Ley del Impuesto a las Ganancias contempla una exención que se aplica a las rentas derivadas de títulos emitidos por “entidades oficiales”, pero ello siempre y cuando exista una norma con carácter de ley, general o especial, que establezca la exención respecto de los títulos de que se trate.

Asimismo, la delegación en el Poder Ejecutivo contemplada en la norma fue ejercida mediante el Dto. 2.353/86 al modificar el decreto reglamentario de la ley del gravamen y alcanzar con la exención a las actualizaciones e intereses a aquellos títulos emitidos con anterioridad al 21/2/87.

Al respecto, la doctrina puso de realce que “La exención alcanza a los títulos públicos emitidos por cualquier jurisdicción política (Nación, provincia o municipios), condicionándose a que exista una ley general o especial que lo disponga o cuando lo resuelva el Poder Ejecutivo. El reglamento (art. 36) aclara que la exención abarca también a las actualizaciones e intereses obtenidos por tenedores de títulos ... emitidos antes de la entrada en vigencia del Dto. 2.353/86. Los títulos valores emitidos a partir del 21/2/87 gozarán de la exención solo cuando exista una ley general o especial que así lo disponga. Declina así el propio Poder Ejecutivo el uso de la facultad de declararlos exentos para lo que estaba habilitado ...” –cfr. Lamagrande Alfredo. “Ley de impuesto a las ganancias”–.

B. Pues bien, cabe poner de resalto que la Ley 23.962 (B.O.: 27/7/88), al incorporar el art. 36 bis a la Ley de Obligaciones Negociables 23.576, contempló el tratamiento impositivo que les cabe a las obligaciones negociables y resaltó en su anteúltimo párrafo que “Igual tratamiento impositivo se aplicará a los títulos públicos” (el subrayado es propio).

En efecto, “La Ley 23.962 cumplió tal cometido (aludiendo a la exigencia de contar con una ley general o especial para la procedencia de la exención) al agregar el art. 36 bis a la Ley 23.576 de obligaciones negociables extendiendo a los títulos públicos los beneficios fiscales que otorga a tales obligaciones” – cfr. Lamagrande Alfredo, ob. cit., pág. 87–.

En este orden de ideas, el art. 36 bis de la Ley de Obligaciones Negociables cuyos beneficios impositivos se hicieron extensibles a los títulos públicos dispone que:

“1. Quedan exentas del impuesto al valor agregado, las operaciones financieras y prestaciones relativas a la emisión, suscripción, colocación, transferencia, amortización, intereses y cancelaciones de las obligaciones negociables y sus garantías.

2. La transferencia de obligaciones negociables creadas por la presente ley quedará exenta del impuesto sobre la transferencia de títulos valores, siempre que la misma se efectúe en los Mercados abierto y/o bursátil.

3. Los resultados provenientes de la compraventa, cambio, permuta, conversión y disposición de obligaciones negociables quedan exentas del impuesto a las ganancias. Si se tratara de beneficiarios del exterior comprendidos en su Tít. V, no regirá lo dispuesto en el art. 21 de la misma ley, y en el art. 104 de la Ley 11.683 (t.o. en 1978).

4. Quedan exentos del impuesto a las ganancias los intereses, actualizaciones y ajustes de capital. Si se tratara de beneficiarios del exterior comprendidos en su Tít. V, no regirá lo dispuesto en el art. 21 de la misma ley, y en el art. 104 de la Ley 11.683 (t.o. en 1978)".

Es decir, "... que la Ley 23.962 extiende la exención, en forma irrestricta e incondicional, a todas las rentas derivadas de los títulos públicos", equiparándolos en el tratamiento fiscal con las obligaciones negociables –cfr. Israel Chalupowicz, "Los impuestos y los títulos valores", La información, Tomo LXIV, pág. 1.193–.

A esta altura del análisis cabe concluir pues, que en virtud de las modificaciones efectuadas a la ley de obligaciones negociables y la equiparación en su tratamiento impositivo de los títulos públicos, la exención del impuesto a las ganancias alcanza a todas las rentas derivadas de dichos títulos obtenidos por las personas físicas y sucesiones indivisas.

C. En efecto, resulta pertinente advertir que mediante el Dto. 1.076/92 se incorporó como art. 99 a la Ley de Impuesto a las Ganancias (actualmente art. 98) el siguiente: "Las exenciones totales o parciales establecidas o que se establezcan en el futuro por leyes especiales respecto de títulos, Letras, Bonos y demás títulos valores emitidos por el Estado nacional, las provincias o municipalidades, no tendrán efecto en este impuesto para los contribuyentes a que se refieren los incs. a), b) y c) del art. 49".

Respecto de la finalidad de dicha incorporación, según consta en los considerandos del precitado decreto, se ha expresado que tiende a "evitar que los diferentes tratamientos fiscales incidan en la orientación de las inversiones empresarias, es necesario introducir modificaciones al régimen de exenciones otorgado oportunamente a los títulos públicos y las obligaciones negociables".

Es decir, que la exención en cuestión no es aplicable a los sujetos empresa o sea los obligados a efectuar el ajuste por inflación impositivo –cfr. Alfredo J. Lamagrande, La Ley de Impuesto a las Ganancias comentada, La Ley, Buenos Aires, 2006, pág. 87–.

Cabe consignar que el art. 97, inc. a) de la ley del tributo establece similar previsión al disponer que "Los responsables que, conforme lo previsto en el presente título, deben practicar el ajuste por inflación quedarán, asimismo, sujetos a las siguientes disposiciones: a) no les serán de aplicación las exenciones establecidas en los incs. ... k) ... del art. 20".