

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - PROYECTO PARA GRAVAR LOS DÉBITOS EN CUENTAS DE TARJETAS DE CRÉDITO¹

Por el Dr. Oswaldo H. Soler

Buenos Aires, 10 de Diciembre de 2020

Como fuera anticipado por los medios de prensa, el proyecto de ley para modificar el Código Fiscal porteño contiene un nuevo hecho imponible en el Impuesto de Sellos que gravará los débitos en cuentas de tarjetas de crédito de los titulares de esas cuentas.

El proyecto contempla incorporar un nuevo artículo, que quedará identificado con el título "Resúmenes de Tarjetas de Crédito" bajo el número 447 bis, cuyo texto transcribimos seguidamente. En él se determina el nuevo hecho imponible y los contribuyentes, como también se designa a las entidades emisoras como agentes de recaudación.

"Resúmenes de Tarjetas de Crédito:

Artículo 447 bis.- Las liquidaciones o resúmenes periódicos que las entidades emisoras de tarjetas de crédito o compra generen para su remisión a los titulares de las mismas se hallan sujetos al Impuesto de Sellos.

Los titulares de las tarjetas de crédito o compra destinatarios de dichas liquidaciones o resúmenes revisten el carácter de sujetos pasivos.

La base imponible está constituida por los débitos o cargos del período incluidos en la liquidación o resumen, cualquiera fuere su concepto, netos de los ajustes provenientes de saldos anteriores.

Las entidades emisoras de tarjetas de crédito o compra deben percibir el gravamen correspondiente a los titulares, conforme el régimen de recaudación que establezca la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos".

En consonancia con este agregado al Código Fiscal, el proyecto de Ley Tarifaria para el ejercicio fiscal 2021, en su artículo 76, gravará con la alícuota del 1,20% el hecho imponible establecido en el art. 447 bis del Código Fiscal, junto a los hechos imponibles preexistentes gravados a esa alícuota: contratos comprendidos por la Ley Nacional N° 20.160 (transferencia de futbolistas) citados en el art. 477 y las operaciones monetarias.

Finalmente, la modificación proyectada del Código Fiscal introducirá la sustitución de la exención fijada en el inciso 23. del art. 498 según se muestra seguidamente:

¹ El presente trabajo recoge en lo sustancial la opinión del autor volcada en su libro]"El Impuesto de Sellos", en el año 2001 (1° Edición) y 2011 (2° Edición), Ed. La Ley, en el Capítulo destinado a las "Tarjetas de Crédito".

Oswaldo H. Soler y Asociados

<i>proyecto</i>	<i>texto actual</i>
23. Las liquidaciones o facturas suscriptas por las partes, con excepción de las liquidaciones o resúmenes generados en el marco de la Ley N° 25.065 y sus modificatorias. Los documentos que instrumenten la factura de crédito o la factura de crédito electrónica en los términos de las Leyes Nacionales N° 24.760 y N° 27.440 respectivamente, y todo otro acto vinculado a su transmisión.	23. Las liquidaciones o facturas suscriptas por las partes, como así también los documentos que instrumenten la factura de crédito o la factura de crédito electrónica en los términos de las Leyes Nacionales N° 24.760 y N° 27.440 respectivamente, y todo otro acto vinculado a su transmisión.

Análisis crítico

La reforma proyectada implica desconocer arbitrariamente compromisos asumidos por la Ciudad de Buenos Aires a través de tratados interjurisdiccionales, cuya ratificación por el Gobierno porteño no puede ser ignorada contradictoriamente por éste, ni menos por sus organismos subordinados.

En efecto, se desconoce un principio elemental en materia del gravamen, cual es el de instrumentalidad, expresamente reconocido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires al ratificar en su momento la Ley de Coparticipación y el Acuerdo Transitorio en vigencia (Ley N° 23.548).

Con base en la legislación local y federal aplicable, la Ciudad de Buenos Aires no puede pretender convertirse en fuente de derecho por encima de las leyes y tratados interjurisdiccionales (Art.31 de la C.N.), a los que la Ciudad mentada debe un necesario acatamiento.

El impuesto de sellos crea un tributo al tráfico, que se aplica sobre los *instrumentos* reveladores de actos jurídicos que se otorguen o tengan efecto en esa jurisdicción.

El régimen de coparticipación federal actualmente en vigencia (Ley n° 23548) estableció pautas precisas a las cuales deben ajustarse las legislaciones del impuesto de sellos en las provincias adheridas, siendo algunas de ellas las siguientes:

- Los impuestos (de sellos) sólo podrán recaer sobre actos, contratos u operaciones de carácter oneroso, *instrumentados*, sobre contratos a título oneroso formalizados por correspondencia y sobre operaciones monetarias que representen entregas o recepciones de dinero que devenguen interés, efectuadas por entidades financieras.
- Se establece una definición uniforme del concepto de "instrumento" destinada, sustancialmente, a evitar la aplicación de la denominada doctrina del "complejo instrumental". La misma señala que por instrumento debe entenderse a "toda escritura, papel o documento del que surja el perfeccionamiento de los actos y contratos...", de manera que revista los caracteres exteriores de un título jurídico con el cual pueda ser exigido el cumplimiento de las

Oswaldo H. Soler y Asociados

obligaciones sin necesidad de otro documento y con prescindencia de los actos que efectivamente realicen los contribuyentes". (Ley 23548, art.9 inc.b) punto 2).

Todas las jurisdicciones donde el impuesto de sellos tiene vigencia, adoptan como elementos tipificantes del hecho imponible la onerosidad y la instrumentalidad, ya sea por incorporación expresa, o por adhesión al régimen de coparticipación federal.

Aún la falta de incorporación expresa de la definición de instrumento al Código Fiscal, no constituye un obstáculo para su plena aplicación, pues, por la adhesión formulada a la ley de coparticipación, debe considerársela incorporada a la legislación local. Recordamos, sin embargo, que la propia ley del impuesto porteño incluye una definición de instrumento a tono con la que se encuentra consagrada en dicha ley de coparticipación.

El principio instrumental ha sido uniformemente reconocido por la jurisprudencia de diversos tribunales del país, aun de aquellas jurisdicciones en las cuales la legislación no había receptado una conceptualización expresa del instrumento.

De conformidad con los principios rectores del gravamen, habrá acto jurídico gravado por el impuesto de sellos, cuando, siendo oneroso y estando jurídicamente perfeccionado, se plasme en un soporte instrumental otorgado en el territorio de la respectiva jurisdicción.

Desde tiempo atrás, las entidades bancarias emisoras han dejado de emitir masivamente en papel los resúmenes o liquidaciones mensuales de tarjetas de crédito, por lo que ellos se han alejado aun más del concepto esencial de instrumento.

Por otra parte, la ley nacional N° 25.065, que regula el régimen de tarjetas de crédito, en su art. 39 ha dejado establecido que, para preparar la vía ejecutiva, deberá pedirse el reconocimiento judicial de dos documentos: el contrato de emisión de tarjetas de crédito suscripto con el usuario titular y el resumen de cuenta que reúna la totalidad de los requisitos legales. Es decir que la sola presentación del resumen o liquidación no basta para iniciar la acción judicial, echando por tierra, entonces, la posibilidad de considerar "instrumento" -en términos del Impuesto de Sellos- a tal resumen o liquidación, ya que debe agregarse otro documento a efectos de "poder ser exigido el cumplimiento de las obligaciones" del deudor incumplidor.

En síntesis para la procedencia de la imposición es menester que se encuentren reunidos, simultáneamente, la totalidad de los requisitos exigidos por la ley, es decir, perfeccionamiento jurídico, onerosidad, instrumentación. La falta de uno sólo de ellos habrá de traer, como consecuencia ineludible, que el acto no se encuentre sujeto al gravamen, ya sea por no estar jurídicamente perfeccionado, sino ser una simple "promesa", o por ser "gratuito", o por falta de instrumento del que surja el perfeccionamiento del acto. (Oswaldo H. Soler y otros - Impuesto de Sellos - Ediciones Macchi - Pág.192).

Las liquidaciones emitidas por la administradora de la tarjeta, no cumplen en modo alguno las exigencias para la procedencia del gravamen, pues, desde un enfoque jurídico, sólo exteriorizan las operaciones realizadas, perfeccionadas y consumadas con anterioridad a su emisión por el usuario, sin que las mismas puedan ser calificadas como el "instrumento" idóneo para ser aprehendido como hecho imponible por la Ley de Sellos. Ni puede constituirse dicha liquidación en un instrumento que

Oswaldo H. Soler y Asociados

revele un compromiso por parte del usuario al que deba prestar acatamiento irrestricto, dado que mantiene intacta la posibilidad de impugnar los datos consignados en él, de conformidad con las operaciones efectivamente realizadas y las condiciones establecidas al efecto en su solicitud.

La aplicación del principio instrumental en el impuesto de sellos constituye un requisito *sine qua non* para la procedencia del tributo. Para que el tributo resulte procedente es menester que el acto con virtualidad jurídica se exteriorice en un **documento** “que revista los caracteres exteriores de un título jurídico con el cual pueda ser exigido el cumplimiento de las obligaciones sin necesidad de otro documento”, tal como surge expresamente de la definición de “instrumento” aceptada por todas las jurisdicciones del país, incluyendo a la Ciudad de Buenos Aires. Las liquidaciones o resúmenes no reúnen las características aludidas.

La definición de “instrumento” tiene por objeto, según referencia que hace la propia ley 23.548, evitar la aplicación de la teoría del “complejo instrumental”, mediante la cual se pretendió someter a gravamen a ciertos actos, por “suma” de los diversos documentos en que se hallaban consignadas las obligaciones de las partes.

La conceptualización de instrumento tal como la formula el legislador, contiene un dato esencial representado por la exigencia de que el documento “revista los caracteres exteriores de un título jurídico con el cual pueda ser exigido el cumplimiento de las obligaciones”. En base a ello, estaremos en presencia de un instrumento sujeto al impuesto de sellos toda vez que uno de los actos jurídicos previstos en las diversas legislaciones se encuentre documentado de manera tal que, con ese solo documento, el acreedor pueda compelir a su deudor a ejecutar la prestación debida.

Las liquidaciones periódicas emitidas por la entidad emisora no constituyen, por sí mismas, título jurídico con el cual el usuario pueda exigir el cumplimiento de las obligaciones, careciendo así de los atributos del “instrumento” al que aluden las leyes fiscales.

Además, de aprobarse el proyecto de reforma, ello implicaría gravar a un mismo acto jurídico tantas veces como liquidaciones periódicas se emitan, lo que conduce a un resultado disparatado. Es como crear ficticiamente hechos imponibles inexistentes, cayéndose en la ilegitimidad.

Es obvio que la reforma comentada ha extraviado el rumbo. Ha receptado las partes componentes de la operatoria de Tarjetas de Crédito mezclándolas inorgánicamente para satisfacer determinados objetivos recaudatorios, sin tener en cuenta para nada la ortodoxia que debe primar en materia normativa.

Por último, cabe señalar que esta nueva iniciativa gubernamental denota una nueva interferencia de los gobiernos locales sobre la actividad financiera regulada por el B.C.R.A. de conformidad con la atribución que otorga al gobierno federal el art.75 inciso.12 de la C.N.

Se une a ello que la mencionada actividad, si el proyecto de ley fuera aprobado, se traduce en una sobrecarga impositiva, en tanto una misma operatoria será pasible de un fenómeno de doble imposición en sede porteña por la incidencia que, sobre los intereses que se devenguen por el uso de las tarjetas de crédito, ha de tener este nuevo gravamen.

Dr. Oswaldo H. Soler