

RESOLUCION N° 20/2005 (C.A.)

Visto el Expediente C.M. N° 443/2004, iniciado por ADEBA–Asociación de Bancos Privados de Capital Argentino c/Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y

CONSIDERANDO:

Que la presentación se ha efectuado con el fin de que se declare al artículo 158 del Código Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el período 2004, en pugna con el régimen establecido en el artículo 8° del Convenio Multilateral y la Resolución General CA N° 11 (y sus modificaciones), en razón de la manifiesta incompatibilidad entre una y otra normativa.

Que si bien la situación planteada no se enmarca en un “caso concreto” en los términos del artículo 24 inciso b) del Convenio Multilateral, la Comisión Arbitral en función de la importancia del tema, ha ejercitado la facultad que le confiere el artículo 14 de su “Reglamento Interno y Ordenanza Procesal” para intervenir de oficio “cuando la importancia del problema lo justifique”.

Que existen antecedentes en que la Comisión intervino sin que se halle verificado un caso concreto, tales como la Resoluciones de la Comisión Arbitral Nros. 1/82, 3/82, 7/94 y la Resolución de la Comisión Plenaria N° 7/95.

Que la recurrente manifiesta en su presentación lo siguiente:

1- la actual definición de la base imponible del Impuesto sobre los Ingresos Brutos aplicables a las entidades regidas por la ley 21.256 – 2do. párrafo del artículo 158 del Código Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el ejercicio 2004, establece: “La base imponible está constituida por el total de la suma del haber de las cuentas de resultado, no admitiéndose deducción de ningún tipo”.

- a diferencia de todas las restantes jurisdicciones del país, la Ciudad de Buenos Aires ya no considera como base imponible de las entidades financieras al denominado “spread”, es decir a la diferencia entre el total de la suma de las cuentas de resultados y los intereses y actualizaciones pasivos, sino lisa y llanamente al primero de los términos, ignorando manifiestamente la naturaleza de intermediación que define la actividad de las entidades regidas por la ley 21.256 (cfr. Art. 1° de esta ley).

- independientemente de que tal tratamiento supone un desconocimiento de la verdadera capacidad contributiva de las entidades, debe hacerse notar que el mismo también colisiona con el régimen especial instituido por el artículo 8° del Convenio Multilateral y su Resolución General interpretativa N° 11.

2- para determinar de que modo se produce y en donde finca la mentada colisión de normas, es necesario dedicar unos breves párrafos al origen y la causa del actual art. 8° del Convenio Multilateral, cuya redacción original expresaba: “En los casos de bancos cuya sede central o casa matriz se halle en una jurisdicción y tengan sucursales en otras, cada fisco podrá gravar los ingresos brutos de los establecimientos situados en su jurisdicción”, lo cual correspondía a que la mayoría de los fiscos concebía a la base de imposición constituida por los intereses, descuentos, rentas de valores mobiliarios y otros ingresos de utilidades y remuneraciones de servicios.

- posteriormente fue ganando terreno la tesis de la gravabilidad por el “spread” pues respondía a una determinación más precisa de lo que constituía efectivamente el ingreso bruto de la entidad, atendiendo a que a todas las actividades de intermediación se les reconoce y reconoció como base imponible su margen comisional. La modificación de criterio apuntada se tradujo en una reforma del artículo 8° del Convenio Multilateral, que vino a hacerse cargo de las implicancias de aquélla.

- como correlato de la evolución operada en el ámbito interno de cada legislación, el nuevo artículo 8° vino a reconocer esa misma realidad económica de la actividad de intermediación financiera, haciendo repercutir en la fórmula de distribución de ingresos brutos en él establecida los dos términos que – sustraídos uno al otro – conformaban la base imponible de las entidades financieras, esto es, sus ingresos (intereses y actualizaciones activos) y sus egresos (intereses y actualizaciones pasivos).

De lo contrario algunas jurisdicciones en donde se realizaba efectivamente actividad financiera hubieran resignado o carecido de base imponible que gravar (caso de sucursales eminentemente captadoras de fondos), lo cual estaba desprovisto de sentido y equidad a la luz del principio de la realidad económica, por cuanto la generación de préstamos supone lógica y tácitamente la captación de fondos que se destinarán al otorgamiento de estos últimos.

- el régimen del artículo 8° del Convenio Multilateral tiene como presupuesto lógico y "ratio legis", circunstancia de que la adecuada base imponible del impuesto aplicable a las entidades financieras está constituida por la diferencia entre sus intereses y actualizaciones activos y sus intereses y actualizaciones pasivos.

- la Resolución General N° 11 de la Comisión Arbitral -que por definición es meramente interpretativa y no modificatoria del referido artículo 8° CM-, al detallar la forma de liquidación del tributo para la entidades financieras incluidas en el Convenio expresamente consigna que la base "imponible bruta total" surgirá de la diferencia entre los ingresos y los intereses y actualizaciones pasivos. Esto constituye un inequívoco reconocimiento por parte de las jurisdicciones adheridas, entre las que se debe contar a la Ciudad de Buenos Aires, en el sentido de que el compromiso de aplicar el régimen especial del artículo 8° conlleva necesariamente en gravar a los contribuyentes incluidos en el mismo por el denominado "Spread".

- la modificación introducida por la legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires frustra la finalidad del Convenio Multilateral, en especial al régimen previsto en su artículo 8°, colisionando con él y con la letra y el espíritu de la Resolución General interpretativa N° 11, la cual, al ser emanada de uno de los órganos de interpretación y aplicación del Convenio y encontrarse firme, viene a integrarlo y a compartir su mismo rango normativo.

3 - la obligación de las jurisdicciones adheridas de adoptar como base imponible del Impuesto sobre los Ingresos Brutos de las entidades financieras el denominado "spread" se deriva en forma no menos prístina de otro instrumento emanado de las autoridades del Convenio Multilateral y, como tal, vinculante para aquéllas. La referencia es a la Recomendación suscripta el 11 de noviembre de 1982 en la ciudad de San Carlos de Bariloche, la cual en su punto 1° hace suyo explícitamente el criterio de que la base imponible de dichas entidades "estará constituida por la diferencia entre el total de la suma del haber de las cuentas de resultados y los intereses y actualizaciones pasivas, ajustada en función de la exigibilidad en el período fiscal de que se trata".

Que la jurisdicción contesta el traslado manifestando lo siguiente:

- potestades tributarias locales. Es innegable e indiscutible que cada jurisdicción puede y debe ejercer su potestad tributaria sin ningún tipo de limitaciones, con la única salvedad de las que provengan de una norma superior sancionada en el orden nacional o por la adhesión de su parte, a acuerdos o convenios inter jurisdiccionales por los cuales los firmantes se auto-restringen, por lo cual puede introducir las modificaciones que estima convenientes en su plexo tributario referente al Impuesto sobre los Ingresos Brutos, en la medida que no afecte la distribución de ingresos que establece el Convenio Multilateral.

- incidencia en la atribución de base imponible en el Convenio Multilateral. El procedimiento que se fija en el artículo 8° del Convenio Multilateral, en su texto actualizado, establece que "...cada fisco podrá gravar la parte de ingresos que le corresponde en proporción a la sumatoria de los ingresos, intereses pasivos y actualizaciones pasivas de cada jurisdicción en la que la entidad tuviere casas o filiales habilitadas por la autoridad de aplicación, respecto de iguales conceptos de todo el país.", mientras que la Resolución General (CA) N° 11 y sus modificaciones aclaran en su texto los conceptos comprendidos en el citado artículo, y en particular su inciso 7° hace referencia a la metodología aplicable en las planillas de liquidación del tributo, que como anexo la integran.

- las normas resolutivas delimitan cuales son los "ingresos" a que se refiere dicho artículo, que es lo que se considera incorporado en la "sumatoria" mencionada a los fines de la obtención de las proporciones atribuibles a los Fiscos, cuales son conceptualmente las pertinentes inclusiones y exclusiones y también, la forma que deben integrarse los formularios de liquidación.

- el método instituido por el artículo 8° dentro del Convenio Multilateral, consiste en fijar, para cada fisco, una parte de los ingresos resultantes en proporción a una determinada sumatoria total. Ello

evidencia que el procedimiento aplicable debe surgir de un coeficiente, relación o porcentaje establecido previamente, cuyos conceptos y especificaciones son clarificados por la RG (CA) N° 11 y sus modificatorias, que a su vez determinan cuales son las expresiones que debe contener el citado cálculo matemático.

- una vez definida cual es la sumatoria de los ingresos, intereses pasivos y actualizaciones pasivas y consecuentemente, las proporciones atribuibles a cada una de las jurisdicciones involucradas en la actividad financiera ejercida por el contribuyente, -que es el objetivo que persigue el Convenio-, en uso de sus potestades tributarias las Administraciones pueden aplicar esa relación porcentual sobre la materia imponible e ingresos que su legislación determine y estime conveniente, sin por ello apartarse de lo establecido en las normas interjurisdiccionales, pero debiendo mantener siempre el respeto del tope máximo que para cada fisco representan dichas proporciones. Lo que establece este régimen especial son valores relativos o porcentajes y no valores absolutos.

- es decir que apropiando la relación porcentual determinada para la Ciudad a los ingresos pertinentes establecidos con la metodología que surge del Código Fiscal vigente, se obtienen la materia imponible y el tributo para esa jurisdicción, sin afectar en absoluto los que corresponden a los restantes fiscos involucrados.

- de lo expuesto deviene que la norma legal sancionada en el ejercicio 2004 por la Ciudad Autónoma, no se halla en pugna con el Convenio Multilateral, tal como se pretende justificar en el escrito presentado impugnando dicho acto de la jurisdicción, sino que por el contrario se ajusta a lo normado en ese plexo tributario.

Que para la resolución del caso, esta Comisión observa que la norma vigente contenida en el Convenio Multilateral que se considera vulnerada, expresa: "En los casos de contribuyentes comprendidos en el régimen de la ley de entidades financieras, cada fisco podrá gravar la parte de ingresos que le correspondan en proporción a la sumatoria de ingresos, intereses pasivos y actualizaciones pasivas de cada jurisdicción en la que la entidad tuviera casas o filiales habilitadas por la Autoridad de Aplicación, respecto de iguales conceptos de todo el país...".

Que mediante la Resolución General N° 11 (modificada por la RG N° 13) se especifica en el artículo 1°, apartado 1, que "Los ingresos a que se refiere el primer párrafo del artículo (8°) son la base imponible bruta de cada una de las entidades, constituida por la materia gravada en todas las jurisdicciones en que opera.", mientras que el apartado 2 del mismo aclara los alcances de la "sumatoria" y define cuales son los conceptos que quedan excluidos de ella.

Que para el análisis de la cuestión planteada, es importante tener presente el propósito del Convenio que no es otro que evitar la superposición de los impuestos locales sobre los ingresos brutos, cuando un mismo contribuyente ejerza actividad gravable en más de una jurisdicción a través de un proceso único, inescindible y económicamente inseparable, de forma que esas jurisdicciones pudieran pretender gravar la misma materia imponible total, siendo su ámbito de aplicación distribuir los ingresos brutos originados en actividades ejercidas por un mismo contribuyente en una, varias o todas sus etapas en dos o más jurisdicciones y que por provenir de un proceso único, económicamente inseparable, deben atribuirse conjuntamente a todas ellas.

Que cuando la Resolución General N° 11 hace referencia a cuales son los ingresos a que se refiere el artículo 8° del Convenio Multilateral, lo está haciendo en relación a uno de los elementos que constituye la "sumatoria", puesto que no se encuentra dentro de los objetivos del mismo definir, ni establecer, la base imponible bruta o de ninguna naturaleza, que pueden disponer las distintas jurisdicciones adheridas.

Que la sumatoria que prevé la norma del Convenio, y que se encuentra reglamentada por la antes mencionada Resolución General, es al efecto de determinar el coeficiente de distribución de los ingresos brutos del contribuyente entre las jurisdicciones en donde la entidad financiera posea casa o filial habilitada por autoridad competente.

Que la reglamentación citada no define, ni puede hacerlo, cual puede o debe ser la base imponible que le pudiera corresponder a los fiscos en donde la entidad realiza actividades alcanzadas por las normas del Convenio Multilateral, sino que especifica los alcances de los conceptos que integran la "sumatoria" prevista como elemento distribuidor de los "ingresos" del contribuyente.

Que ello no significa que, a partir de la asignación de los ingresos atribuibles a cada jurisdicción, éstas pueden establecer cual será en definitiva la base imponible sobre la cual se deberá tributar, es decir, si de los ingresos brutos que le corresponde producto de aplicar el coeficiente surgido de la sumatoria, el contribuyente puede detraer los conceptos que el FSCO ha considerado que no integran la base imponible gravada, producto de exenciones, deducciones, etc.

Que por las razones apuntadas precedentemente, se entiende que la norma sancionada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no se encuentra en pugna con las disposiciones del Convenio Multilateral y/o sus normas complementarias.

Que se ha producido el correspondiente dictamen de Asesoría.

Por ello,

LA COMISION ARBITRAL

(Convenio Multilateral del 18/08/77)

RESUELVE:

ARTICULO 1º) - Rechazar la presentación de ADEBA -Asociación de Bancos Privados de Capital Argentino- c/la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por las razones expuestas en los considerandos de la presente.

ARTICULO 2º) - Notificar a las partes interesadas y hacerla saber a las demás jurisdicciones adheridas.

LIC. MARIO A. SALINARDI - SECRETARIO

DR. ROMAN GUILLERMO JÁUREGUI - PRESIDENTE