

Acerca del impuesto al patrimonio de las empresas y de las personas físicas

Entrevista a Juan Carlos Peirano Facio.

El tema de la imposición al patrimonio de las empresas y de las personas físicas ha concentrado el interés de muchos de los especialistas en materia tributaria, por los problemas que a partir de su regulación han surgido. Nuestro país no ha sido ajeno a tales circunstancias. En el Perú ha existido un Impuesto al Patrimonio Neto Personal; asimismo, estuvo vigente en nuestro país, hasta el 31 de diciembre de 1993, un Impuesto al Patrimonio Empresarial. Muchas controversias originaron, en el medio jurídico peruano, los impuestos al patrimonio; algunos defendieron sus bondades, otros criticaron su difícil administración.

A IUS ET VERITAS le fue posible conversar con el doctor Juan Carlos Peirano Facio, destacado especialista uruguayo en el campo del Derecho Tributario, sobre el impuesto al patrimonio de las empresas y de las personas físicas, sus alcances, problemas y la experiencia en el Derecho Comparado. El doctor Peirano Facio es Profesor de Derecho Tributario en la Universidad de Montevideo.

La presente entrevista fue realizada por Huáscar Ezcurra Rivero, ex-miembro de nuestra revista, y editada por Juan Luis Hernández Gazzo, actual miembro de la misma.

¿Cuál considera usted que es la importancia de un impuesto al patrimonio en un sistema tributario?

En el sistema tributario el impuesto al patrimonio tiene el valor de gravar una de las manifestaciones de riqueza. Fundamentalmente, se considera que la riqueza puede gravarse en el momento de su posesión, a través de un impuesto al patrimonio; en el momento de su adquisición, a través del impuesto a la renta; y el momento de su consumo, a través de los impuestos a las ventas, en general, o los impuestos de carácter específico sobre determinados consumos, como combustibles, alcohol, etc.

¿Cuál considera que es la necesidad de los impuestos al patrimonio? ¿Por qué, además de un impuesto a la renta, se hace necesario tener un impuesto al patrimonio?

El impuesto al patrimonio tiene la característi-

ca de que obliga a los poseedores de patrimonio a utilizar el mismo en inversiones de carácter productivo, porque si no les va a ser difícil poder obtener la renta necesaria para satisfacer el impuesto ordinario al patrimonio. Adicionalmente, el impuesto al patrimonio tiene la posibilidad de diferenciar a favor de las rentas del trabajo y en contra de las rentas de capital, porque los que tienen capital, además de estar sujetos al impuesto a la renta, estarían sujetos al impuesto al patrimonio, en cambio los que obtienen todas sus rentas del trabajo sólo estarían sujetos al impuesto a la renta.

Dentro de las formas del impuesto al patrimonio, ¿cuál considera que es la más adecuada? ¿Es preferible gravar el patrimonio de las empresas o el patrimonio de las personas físicas?

Indudablemente, es más adecuado gravar sólo el patrimonio de las personas físicas, incluyendo en el mismo su participación o su titularidad en las actividades empresariales. El impuesto al patrimonio es un

impuesto de carácter personal que tiene en cuenta la totalidad de la capacidad contributiva de un individuo. Si nosotros escindimos el impuesto en dos partes -una para las personas físicas y otra para las personas jurídicas-, no alcanzamos a englobar la totalidad de la capacidad contributiva del individuo.

Por otro lado, el impuesto al patrimonio de las personas jurídicas tiene el inconveniente que frecuentemente puede desalentar las inversiones de acuerdo al volumen de su alícuota y, además, se hace más fácilmente trasladable. En cambio, el impuesto al patrimonio de las personas físicas es de muy difícil traslación.

¿Qué debemos entender por patrimonio?

Por patrimonio debe entenderse el conjunto de bienes o derechos de que es titular una persona, deducidas sus obligaciones de carácter pecuniario; es decir, lo que se intenta es gravar una globalidad de bienes y derechos netos de las deudas que corresponden a sus titulares.

¿Considera que debe gravarse el patrimonio mundial o solamente el patrimonio nacional?

Este tema es de muy difícil solución, porque depende de orientaciones de política fiscal.

Viendo el impuesto que tiene gravada la totalidad de la capacidad contributiva de las personas físicas, el ideal sería que el impuesto gravara todos los bienes de la misma, independientemente del lugar en que estuvieran ubicados, y fundamentalmente a través de la aplicación del principio de la residencia. Pero este ideal choca con la realidad de que es sumamente difícil, para las administraciones fiscales que no estén muy perfeccionadas, poder gravar los bienes que se ubican en el exterior y, sobre todo, de poder establecer adecuadamente los mecanismos para la evaluación de dichos bienes.

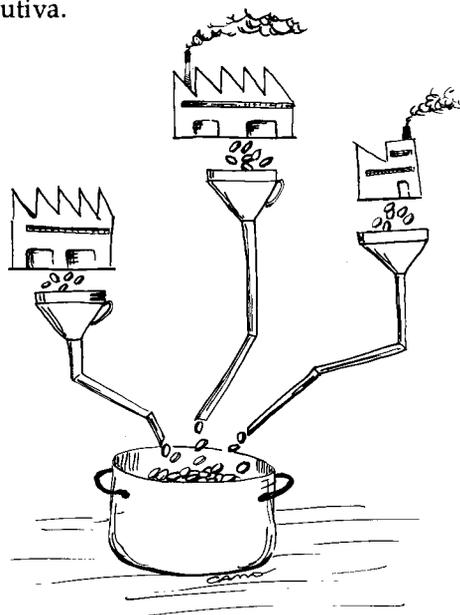
De todas maneras es una decisión -como dijimos- de política fiscal, que deberá ser adoptada por los gobiernos en cada oportunidad. Es interesante señalar también que si se gravara el patrimonio mundial, sería necesario establecer mecanismos para evitar la doble imposición, tales como el *tax credit* y otros instrumentos conocidos por la ciencia financiera contemporánea.

¿Cuál es la finalidad del impuesto al patrimonio de las personas naturales y cuál es su relación con el impuesto a la renta?

Bueno, la finalidad del impuesto al patrimonio de las personas naturales, como ya dijimos anterior-

mente, es la necesidad de gravar otra manifestación de la riqueza de los individuos que no es la renta ni el consumo, sino que es la posesión de un patrimonio.

En cuanto a su relación con el impuesto a la renta, no es indispensable que exista una vinculación específica. Los impuestos pueden coexistir independientemente uno de otro, pero muy a menudo en la legislación positiva de los países se establecen instrumentos por los cuales el impuesto al patrimonio puede servir también de control de las declaraciones del impuesto a la renta de las personas físicas. Sin embargo, este control también podría obtenerse exigiendo anualmente a los titulares de rentas la declaración de sus patrimonios, sin necesidad de contar con un impuesto específico sobre este aspecto de la capacidad contributiva.



El tener un impuesto a las personas físicas complementando un impuesto a la renta, si éste fuera el caso, ¿no podría significar una transgresión al principio de no confiscatoriedad?

Podría significar una transgresión al principio de no confiscatoriedad, según el nivel de las alícuotas fijadas para cada uno de los impuestos. Por eso, en muchos países europeos que tienen el impuesto al patrimonio, existen disposiciones según las cuales la deducción que se requiere de los contribuyentes, tanto por un impuesto como por otro, no puede superar determinado nivel de las rentas del individuo, porque no debemos olvidar que el impuesto ordinario y anual al patrimonio, es un impuesto que -si bien incide sobre el capital- se debe pagar con la renta ordinaria, porque si no fuera así estaríamos ante lo que se denomina una deuda de capital, es decir, exigir al contribuyente que

enajene parte de su patrimonio para satisfacer el impuesto correspondiente.

Uno de los grandes problemas del impuesto al patrimonio, es el de la valuación de los bienes. ¿Cuáles considera usted que deben ser los criterios de valuación a tomar en cuenta?

El tema de la valuación de los bienes es uno de los más espinosos de la administración del impuesto al patrimonio de las personas físicas.

El principio general debe ser que los bienes deben estar valuados, en todos los casos, de acuerdo a su valor real o de mercado; es decir, se debe prescindir de estimaciones que alcancen criterios que no acerquen la valuación al valor de mercado, a efectos de que todos los bienes que componen el patrimonio sean valuados -en la fecha determinada en que se verifica el hecho imponible- con un mismo criterio.

Sin embargo, esto a veces tiene muchas dificultades, sobre todo cuando se trata de bienes inmuebles o cuando se trata de actividades de carácter empresarial. Por eso, muy a menudo ocurre que a veces en la legislación del patrimonio, se adoptan formas de valuación que rigen para otros impuestos del sistema tributario. Así, por ejemplo, en materia de bienes inmuebles, muy a menudo las legislaciones toman como valor de los mismos el determinado a los efectos del impuesto territorial que existe en casi todos los países a nivel local, provincial o municipal.

Por otro lado, en materia de valuación de las actividades empresariales se utiliza muy a menudo los criterios de determinación de valor utilizados en el impuesto a la renta, que grava la actividad empresarial por sí misma.

Hay que tener en cuenta, además, que en el impuesto al patrimonio es preciso tener respeto al derecho de intimidad que los contribuyentes tienen de acuerdo a los principios constitucionales y que derivan del carácter de la personalidad humana. Desde este punto de vista, podríamos decir que es imprescindible mantener el respeto de este derecho y, a tales efectos, utilizar mecanismos presuntos del valor de los bienes del hogar del contribuyente, así como de sus joyas, colecciones de arte, etc. En estos casos, lo más lógico es que la determinación del valor de los bienes se haga sobre la base de un porcentaje sobre el conjunto patrimonial que declare la persona, a efectos de no llegar a las indagaciones fiscales que signifiquen una violación del domicilio de las personas naturales.

Otra de las críticas que se le hace al impuesto al patrimonio de las personas físicas, es que su administración resulta sumamente compleja.

¿Qué opinión le merece esta crítica?

Evidentemente, esta crítica tiene su fundamento, sobre todo en los países en que la administración tributaria no está suficientemente desarrollada, e incluso en países en los que está desarrollada -como es el caso, por ejemplo, de Japón-. Las dificultades de administración del impuesto llevaron al gobierno japonés a desistir de la implantación de este tipo de tributación; lo mismo ocurrió en Irlanda. Tenemos que tener en cuenta y ponderar debidamente en cada oportunidad -y de acuerdo a las circunstancias de cada país-, por un lado, la bondad del impuesto desde el principio de la tributación al patrimonio y, por otro lado, tenemos que poner en la balanza también las dificultades de administración y las de valuación a que hacíamos referencia anteriormente; además, también, debemos tener en cuenta el escaso rendimiento que el tributo tiene en la mayoría de los regímenes contemporáneos. Es, en definitiva, un problema de política fiscal que debe ser resuelto por cada gobierno de acuerdo a las orientaciones que los guíen en esta materia.

Una crítica adicional que se hace al impuesto al patrimonio de las personas físicas, está referida a cómo evitar la posibilidad del ocultamiento de los bienes.

Es muy difícil evitar totalmente el problema relativo al ocultamiento de los bienes, porque hay infinitas formas de hacer inversiones que pueden quedar sin exteriorización. Ya vimos que una de las maneras de evitar el ocultamiento de los bienes del hogar es, precisamente, la fijación de un procedimiento presunto calculado sobre el total del patrimonio como sustituto del valor de dichos bienes que incluyen el ajuar y muebles de la casa habitación, las joyas, las obras de arte, etc. Pero, por otro lado, todos sabemos que en el mercado internacional existe la posibilidad de realizar inversiones financieras en países desarrollados, sin necesidad de que el titular pague impuestos en esos mismos países, lo cual evidentemente significa una facilidad para el ocultamiento de bienes. Es un problema que yo diría que es casi imposible de resolver en forma total. Es inevitable coexistir con un cierto matiz de ocultamiento de los bienes en un impuesto al patrimonio.

¿Cómo considera usted que debe ser la imposición al patrimonio: debe gravarse cada bien por separado o se le debe gravar en forma conjunta?

Se le debe gravar en forma conjunta porque,

evidentemente, ése es el principio fundamental. El patrimonio es el conjunto de bienes y derechos de una persona, y debe gravarse teniendo en cuenta las obligaciones que sobre esa persona recaen. Es decir, es un impuesto al patrimonio neto, no es un impuesto a los activos incorporados en el patrimonio de las personas. Por lo tanto, es un impuesto de base global, en el que se considera, por un lado, los bienes activos y, por otro, las obligaciones, de ahí que se diga que es un impuesto sobre el patrimonio neto.

En la medida que el patrimonio constituye una exteriorización de la capacidad contributiva, ¿considera usted que a través de la imposición al patrimonio se fomenta la equidad en la tributación?

Evidentemente, sí. Se fomenta la equidad en la tributación porque se establece un gravamen sobre la tenencia de riqueza, que es complementario de los otros gravámenes que existen en un sistema tributario.

El problema es el volumen de este gravamen y la experiencia indica que no es importante; aun en los países que tienen una buena administración fiscal, eficiente y eficaz, el volumen del impuesto al patrimonio no es significativo, en relación al total de los montos recaudados.

En algunas legislaciones no se permite la deducción de los pasivos, ¿cuál considera usted que es el motivo que ha llevado a estas legislaciones a no permitir su deducción?

El motivo principal, creo, es la falta de eficiencia de la administración fiscal para controlar si los pasivos realmente existen o si son pasivos ficticios, declarados por las personas físicas. Esto ha llevado a que se resuelva prescindir de todos o de parte de los pasivos; por ejemplo, en Uruguay existe desde el año 1990, una disposición por la cual sólo se permite deducir los pasivos contraídos con el sistema financiero y no los otros pasivos que puedan tener las personas físicas, y en materia de impuesto al patrimonio de las personas jurídicas, además de los pasivos con el sistema financiero, se pueden deducir los pasivos que se mantienen con proveedores de bienes y de servicios y los pasivos derivados de obligaciones tributarias.

Todo sistema de restricción injustificada en la deducción de pasivos, viola el principio de la igualdad y también el principio de la capacidad contributiva, por lo cual no debe admitirse este tipo de solución.

Una de las críticas que se le hace al impuesto al

patrimonio empresarial consiste en que, al ser la empresa la que tiene que pagar el impuesto, ésta simplemente puede trasladar el monto del impuesto a los precios. ¿Qué opina usted al respecto?

Exactamente, ya dijimos anteriormente que una de las dificultades o inconvenientes que plantea el impuesto al patrimonio de las personas jurídicas - además de desalentar la inversión- es el de posibilitar la traslación del tributo, con lo cual en definitiva en lugar de ser una forma típica de imposición patrimonial, se transforma en una especie híbrida de impuesto que tiene algo que ver también con el consumo, porque se traslada al valor de los bienes que enajena la propia empresa.

“ Si nosotros escindimos el impuesto en dos partes -una para las personas físicas y otra para las personas jurídicas-, no alcanzamos a englobar la totalidad de la capacidad contributiva del individuo ”

¿Qué opinión le merece el impuesto a los activos?, ¿no significa este impuesto una carga económica excesiva para las empresas de reciente creación?, ¿no desalienta demasiado las inversiones?

De lo dicho anteriormente resulta que el impuesto a los activos es un tributo inconveniente para un sistema tributario; evidentemente, desestimula a las empresas nuevas y a las que hacen un uso intensivo de capital. Fundamentalmente, no respeta el principio de la capacidad contributiva porque las distintas empresas pueden tener distintos niveles de activos, pero pueden también tener distintos niveles de pasivos, lo cual discrimina en contra de las empresas que financian su actividad con pasivos ajenos.

¿No cree usted que hay una cierta contradicción en el hecho de contar en el Perú con un impuesto a los activos porque el Fondo Monetario Internacional, para seguir dándonos créditos y para tener la seguridad de que nosotros vamos a pagar nuestras deudas, nos dice que tenemos que tener un impuesto de esa naturaleza, sabiendo además que -como usted lo ha comentado- este impuesto desalienta las inversiones y, por lo tanto, va en contra del posible desarrollo del país y, en consecuencia, de la posibilidad de pagar las deudas?

Creo que usted tiene razón en lo que plantea. Evidentemente, no parecen lógicas estas recomendaciones que hacen los expertos del Fondo Monetario Internacional, que no las han hecho sólo en el caso de ustedes, sino también en otros países de América Latina. No sólo en este tema del impuesto a los activos, sino también en otros aspectos de la actividad de la administración fiscal, hay recomendaciones que no parecen adecuadas a los sistemas económicos y financieros de los países latinoamericanos y que, creo, son equivocadas para la realidad actual de nuestros países.

Finalmente, luego de lo conversado, ¿cuáles serían sus conclusiones respecto al impuesto al patrimonio en general?

En definitiva, yo creo que el impuesto al patrimonio de las personas jurídicas debe ser eliminado de los sistemas tributarios.

Si se resolviera la puesta en funcionamiento de esta forma de gravamen sobre el patrimonio, ella debe recaer exclusivamente sobre el patrimonio de las personas físicas, en el cual se incorporen la totalidad de sus bienes y derechos que permita la deducción de todas las deudas correspondientes. Pero la decisión sobre la implantación de este tipo de gravamen depende de las circunstancias políticas de cada país y, fundamentalmente, de la ponderación que los gobernantes del momento efectúen, por un lado -como dijimos- de las bondades de principio que tiene este tipo de imposición, y, por otro lado, evalúen también si esas bondades inclinan el pie de la balanza a favor de su implantación, teniendo en cuenta las dificultades de la Administración Fiscal, respecto de la valuación y los riesgos del ocultamiento de bienes. ■