PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE

Solicitar al Poder Ejecutivo de la Nación a través del Ministerio de Hacienda que incorpore al Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal del año 2019, la sustitución del Artículo 79, Inciso a, de la Ley Nacional 20.628 por el siguiente:

Artículo 79: Constituyen ganancias de cuarta categoría las provenientes:

Inciso a: Del desempeño de cargos públicos nacionales, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sin excepción, incluidos los cargos electivos de los Poderes Ejecutivos y Legislativos y los Magistrados, Funcionarios y Empleados del Poder Judicial y de los Ministerios Públicos.

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El objeto del presente proyecto es solicitar al Poder Ejecutivo de la Nación a través del Ministerio de Hacienda que incorpore al Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal del año 2019 la obligación de todos los magistrados, funcionarios y empleados del poder judicial y del Ministerio Público Fiscal de la Nación y de las provincias de tributar impuesto a las ganancias sin excepción.

Nos encontramos en la actualidad con una notoria disparidad en cuanto a la carga fiscal de los ciudadanos reflejada en que **parte de los funcionarios, magistrados y empleados señalados no tributan impuesto a las ganancias sobre las rentas obtenidas por el trabajo personal, como sí lo hacen los demás trabajadores contenidos en la cuarta categoría de la ley en análisis.**

Decimos parte, porque en virtud de la Ley 27.346 sancionada en el mes de diciembre del año 2016, aquellos cuyo nombramiento estuviese vigente a partir del 1 de enero de 2017 en adelante, se encuentran obligados a tributar el mencionado impuesto.

Esto acarrea una doble violación a principios constitucionales fundamentales como lo son el de igualdad ante la ley, más específicamente el de igualdad como base de los impuestos y las cargas públicas, y el de igual remuneración por igual tarea.

**En una sociedad democrática es inimaginable sostener cuanto menos, que una persona que ocupa el mismo cargo, con iguales funciones, carga horaria y tareas que otra, cobre más por el simple hecho de haber sido designada con anterioridad o posterioridad a una fecha determinada.**

**Mucho más si pensamos en la disparidad social y de distribución de recursos que provoca que un simple trabajador en relación de dependencia está obligado a tributar este impuesto y algunos funcionarios y magistrados, cuyos salarios superan ampliamente al de los primeros, por el solo hecho de pertenecer a uno de los poderes del Estado, no lo están.**

En el año 1996, la Corte Suprema de Justicia dictó la Acordada Nº 20/96, en la que declaró la inaplicabilidad del Artículo 1 de la Ley 24.631 en cuanto derogaba las exenciones tributarias –en relación al impuesto a las ganancias- contempladas en el art. 20, incisos p) y r), de la ley 20.628, texto ordenado por dec. 450/86, para los magistrados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación.

La misma fue sustentada en una decisión anterior de la Corte Federal del año 1936 –en la causa “Fisco Nacional c/Rodolfo Medina”-, en la que se declaró violatoria de la garantía constitucional señalada a la disposición legal que comprendía como rédito sujeto a tributación a los haberes percibidos por los magistrados federales.

En la Acordada 20/96 la Corte Suprema de Justicia de la Nación entendió que “…la intangibilidad de las compensaciones asignadas a los jueces por el ejercicio de sus funciones no constituye un privilegio sino una garantía, establecida por la Constitución Nacional para asegurar la independencia del Poder Judicial de la Nación. No tiene como destinatarios a las personas que ejercen la magistratura, sino a la totalidad de los habitantes, que gozan del derecho de acceder a un servicio de justicia configurado bajo las pautas que rigen el sistema republicano de gobierno establecido por la Ley Fundamental…”; y que “…esa garantía esencial no puede ser afectada por la actividad de los otros poderes del Estado, quienes carecen de atribuciones para modificar, mediante el ejercicio de sus funciones específicas, las previsiones constitucionales impuestas para asegurar la independencia del Poder Judicial: la inamovilidad en el cargo de los jueces y la intangibilidad de sus remuneraciones…”.

Sin embargo en el caso en examen entran en coalición principios constitucionales fundamentales. Por un lado la intangibilidad de la retribución de los magistrados y la independencia de los poderes del Estado –Artículo 110 de la Constitución Nacional- y por otro, como ya mencionamos, el principio de igualdad como base de los impuestos y las cargas públicas y el de igual remuneración por igual tarea –Artículo 16 y 14 bis del cuerpo constitucional-.

Señalan los reconocidos constitucionalistas Humberto Quiroga Lavié, Miguel Angel Benedetti y María de las Nieves Cenicacelaya en su Manual sobre derecho constitucional argentino cuales son las bases constitucionales de la tributación:

“…Bases constitucionales de la tributación: se sustenta en el respeto de varios postulados fundamentales que engendran los correlativos derechos frente al Estado, a saber:

Legalidad tributaria: según el cual todo tributo debe ser creado por ley del Congreso (arts. 4o, 17, 19 y 75, incs. Io y 2o, CN), siendo este poder el que fija el objeto, la cuantía del gravamen y la forma de la recaudación…”.

“…**Igualdad tributaria, incluida como garantía surge del artículo 16 CN, norma que no impide que la legislación contemple en forma distinta situaciones que considera diferentes, siempre que la discriminación no sea arbitraria ni responda a un propósito de hostilidad contra determinada persona o grupos de personas o importe indebido favor o privilegio personal o de grupo** (casos “Guardian Assurance” -1927-, F. 150:104 y “Larralde” -1959-, F. 243:98). La igualdad tributaria tiene tres modalidades: uniformidad, proporcionalidad y progresividad:

a) La uniformidad del tributo es otro de los criterios constitutivos de la equidad fiscal, consistente en asegurar que todos los contribuyentes de cada categoría soporten el mismo gravamen: **se viola el artículo 16 CN si el impuesto requiere a unos lo que no requiere a otros en igualdad de circunstancias**…”

“…b) la proporcionalidad del impuesto significa que cada habitante debe contribuir en relación con la cuantía de la base patrimonial o de la renta que se toma en cuenta para fijar el gravamen. No se trata de una proporción aritmética en relación con la población como surgiría del texto del artículo 4 CN, ‘'proporcionalmente a la población”, pues esto equivaldría a consagrar el sistema tributario por capitación (se debe dividir las necesidades del Estado en forma igualitaria entre todos los habitantes del país), que está reñido con la igualdad fiscal consagrada por la Constitución. La fijación del impuesto sobre la base de porcentajes es el modo típico de establecer la proporcionalidad;

c) la progresividad del impuesto es una modalidad de la proporcionalidad, según la cual ésta varía de acuerdo a categorías de contribuyentes determinadas por la cuantía económica de cada categoría…”;

“…Razonabilidad tributaria: es una nueva aplicación del subprincipio de razonabilidad con base en el artículo 28 CN estudiado en principio de limitación. En materia tributaria permite asegurar la no confiscatoriedad (art. 17, CN) y la igualdad (art. 16, CN) al evitar la arbitrariedad de las distinciones o clasificaciones entre categorías de contribuyentes:

No confiscatoriedad tributaria, especificación de la prohibición del artículo 17 in fine CN estudiado en derecho de propiedad. La Corte declaró que son confíscatorios los impuestos que gravan más del 33% del bien sujeto a impuesto (F. 234:129 y 255:283), especialmente cuando recae sobre el capital o riqueza acumulada y no sobre el producto, caso del impuesto a la renta que deja intacta la fuente de producción (F. 190:164). Asimismo, en alguna oportunidad (F. 256:550) juzgó confiscatoria la liquidación del impuesto sucesorio que supera el 20% del haber hereditario.

Finalidad y generalidad tributarias, según las cuales los impuestos deben satisfacer un fin de interés general y no de partes o sectores de la población, de modo que el producido del impuesto beneficie a todos los miembros de la sociedad y no particularmente a un grupo de personas…”

Además los autores destacan que “…No está, a nuestro entender, alcanzado por la cláusula de la irreductibilidad de los sueldos judiciales el pago de impuestos por parte de los jueces en virtud de lo dispuesto por el artículo 16 CN y el artículo XXXVI D. A. D. D. H., desde 1994 con rango supremo (art. 75, inc. 22, párr. 2, CN). Es de toda evidencia que “pagar” como cualquier contribuyente no es lo mismo que sufrir una disminución coactiva del salario, aunque es claro que dicho pago -como cualquier otro- se extrae del ingreso como juez…”.

Por otra parte sostiene el jurista Héctor Huici en su ensayo “El impuesto a las ganancias y los jueces. Justicia, ley y prudencia”, que se ha dado una “extensión excesiva” a la interpretación del artículo 110; y que los jueces deben contribuir –como lo hacen con otros tributos- al sostenimiento de las actividades del Estado, pagando los impuestos a los que los ciudadanos están sujetos con carácter general. Esto sin perjuicio de que las deducciones sean automáticas y taxativas, y que se implementen los necesarios ajustes para que el impuesto no signifique una disminución inmediata de sus ingresos.

Consideramos bajo estos supuestos, que la obligación de tributar impuesto a las ganancias no afecta de ninguna manera a las bases constitucionales de la tributación, como así tampoco a la garantía de intangibilidad de la remuneración de los magistrados y por ende, a su independencia, pues la misma no implica subordinación alguna a los otros dos poderes.

Sin embargo del análisis de la normativa anteriormente citada se desprende que efectivamente se encuentran vulnerados los principios constitucionales de igualdad tributaria e igual remuneración ante igual tarea. Consideramos que no existe justificación constitucional que de base al texto del segundo párrafo del inciso a, del artículo 79, de la Ley 20.628, el cual exceptúa a los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial y los del Ministerio Público Fiscal de la Nación y de las provincias, cuyo nombramiento hubiese ocurrido antes del 1 de enero del año 2017, de tributar impuesto a las ganancias.

En los tiempos actuales, en el cual el país necesita de la colaboración de todos sus habitantes, especialmente de los miembros de los poderes del Estado, admitir esta excepción resulta abalar no sólo una discriminación arbitraria respecto de los demás ciudadanos sino convalidar privilegios de un pequeño sector de la sociedad que lejos está de lograr la tan preciada equidad social y justicia.

Por los motivos expuestos es que solicitamos a nuestros pares el acompañamiento y aprobación del presente proyecto de resolución.