

PROYECTO DE LEY

El Honorable Senado de la Nación y La H. Cámara de Diputados de la Nación

sancionan con fuerza de

LEY

IGUALDAD DEL IMPUESTO A LAS GANANCIAS EN EL SECTOR PÚBLICO

Artículo 1°.- La presente ley tiene por objeto establecer el marco normativo para regular la igualdad frente al impuesto a las ganancias de todo el sector público nacional, provincial y municipal, incluyendo las entidades dependientes de las siguientes jurisdicciones:

- a. Poder Legislativo
- b. Poder Judicial
- c. Ministerio Público
- d. Presidencia de la Nación, Jefatura de Gabinete de Ministros, los Ministerios y Secretarías del Poder Ejecutivo Nacional.
- e. Organismos descentralizados.
- f. Entidades financieras públicas.
- g. Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

h. Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado nacional tenga el control de las decisiones.

i. Organismos de control.

j. Sus respectivos en las órbitas provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales.

Artículo 2°.- Modifícase el inciso a) del artículo 82 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado por Decreto 824/2019 y sus modificaciones, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“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, así como los de **Magistrados, Funcionarios y Empleados del Poder Judicial de la Nación y de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del Ministerio Público de la Nación y de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**”

Artículo 3°.- Modifícase el inciso c) del artículo 82 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado por Decreto 824/2019 y sus modificaciones, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“c) De las jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios de cualquier especie en cuanto tengan su origen en el trabajo persona, **aunque no haya estado sujeto al pago del impuesto**, de los consejeros de las sociedades cooperativas y de las asignaciones mensuales y vitalicias reconocidas a presidentes y vicepresidentes de la Nación y **jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación** dispuestas por la ley 24.018.”

Artículo 4°.- Hasta el ejercicio fiscal 2025, los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación y de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del Ministerio Público de la Nación, de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que hasta la fecha de entrada en vigencia de esta ley no se encontraron alcanzados por el Impuesto a las Ganancias en virtud de lo dispuesto en el segundo párrafo del inciso a) del artículo 82 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado por Decreto 824/2019 (texto según Ley 27.346), abonarán el porcentaje de gravamen determinado ---sin deducción alguna en concepto de movilidad, viáticos o compensaciones análogas- que se detalla a continuación:

Ejercicio Fiscal	% a ingresar sobre el impuesto determinado
2023	30%
2024	60%
2025	90%
2026 y siguientes	100%

Instrúyase a la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía, a adecuar el régimen de retenciones para que lo previsto en este artículo en ningún caso implique la percepción de una remuneración neta a pagar nominalmente menor a la que efectivamente perciban los sujetos mencionados al momento de la entrada en vigencia de esta ley.

Aquellos/as magistrados/as y funcionarios/as que incumplieran las obligaciones prescriptas en la Ley 25.188 y su modificatoria Ley 26.857 vinculadas a la presentación de declaraciones juradas perderán el beneficio dispuesto en el presente artículo.

Artículo 5°.- Incorpórese un segundo párrafo al artículo 110 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado por Decreto 824/2019 y sus modificaciones, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“No serán aplicables a los fines de la liquidación del gravamen las disposiciones contenidas en leyes nacionales – generales, especiales o estatutarias, excepto las de esta ley –, decretos, convenios colectivos de trabajo o cualquier otra convención o norma de inferior jerarquía, mediante las cuales esté establecido o se establezca en el futuro, directa o indirectamente, la exención o la deducción, total o parcial, de materia imponible de este impuesto, de los importes percibidos que se abonen a todos aquellos que cumplan una función pública o que tengan una relación de empleo público, sin distinción de rango, con organismos pertenecientes a los PODERES EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL, Nacionales, Provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o Municipales, centralizados, descentralizados o autárquicos, entidades financieras oficiales, empresas del Estado y las estatales prestatarias de servicios públicos, en los términos del inciso e del artículo 86 de la presente ley, cualquiera fuere la denominación asignada.”

Artículo 6°.- Los agentes y organismos con facultades de administración respecto de los sujetos alcanzados por el artículo 1 de la presente no podrán asimilar ni considerar rubros salariales exentos o deducibles del impuesto a las ganancias.

Artículo 7°.- Los conceptos que hubiesen sido considerados deducibles en los términos del artículo 86, inc. e de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado por Decreto 824/2019 y sus modificaciones al respecto de los sujetos incluidos en el artículo 1 de la presente, perderán su carácter progresivamente, de acuerdo a la siguiente escala:

Ejercicio Fiscal	% deducible
2023	70%
2024	40%
2025	10%
2026 y siguientes	0%

Aquellos/as funcionarios/as que, estando obligados, incumplieran las obligaciones prescriptas en la Ley 25.188 y su modificatoria Ley 26.857 vinculadas a la presentación de declaraciones juradas perderán el beneficio dispuesto en el presente artículo.

Artículo 8°.- Deróguese la Ley 24.686 sobre “Impuesto a las Ganancias. Poder Legislativo. Facultad a los Presidentes de ambas Cámaras para su resolución”.

Artículo 9°.- Las medidas dispuestas en la presente tendrán vigencia a partir del 1 de enero de 2023.

Artículo 10°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Carla Carrizo

Cofirmantes:

2. Alejandro Cacace

3. Dolores Martínez

4. Gabriela Brouwer de Koning

5. Marcela Antola

6. Victoria Tejeda

7. Mónica Fein

8. Enrique Estevez

9. Sabrina Ajmechet

FUNDAMENTOS

Señora Presidenta:

El objetivo de este proyecto es promover el cumplimiento efectivo del artículo 16 de la Constitución Nacional- “Iguales ante la ley”- que establece el principio de igualdad en las cargas públicas en todo el país. Específicamente, garantizar su cumplimiento en el ámbito del sector público, en los tres niveles de gobierno – Nación, Provincias y Municipios- con respecto al impuesto a las ganancias. En definitiva, eliminar privilegios. Por eso, es una propuesta que no intenta violentar ni atacar ningún poder, sino legitimar al sector público en su totalidad frente a la ciudadanía.

Es que actualmente existen dos fuentes de asimetrías en el sector público vinculadas al impuesto a las ganancias: Por un lado existe un grupo de funcionarios/as y empleados/as que no son sujetos/as del impuesto (es el caso de los/as miembros del Poder Judicial que accedieron a su cargo con anterioridad al año 2017), por otro lado, aun entre quienes sí pagan el impuesto, se advierte una variedad de conceptos a computarse – o no- según el organismo en el que se desempeñen (incluso habiendo regímenes de grossing up o acrecentamiento en los que los propios empleadores cubren el impuesto a las ganancias de su personal). Es decir, nos interesa atender tanto a la cuestión de “quiénes” pagan, como también a la de “cómo” lo hacen.

Buscamos con esta iniciativa avanzar en la construcción de la ciudadanía fiscal en Argentina. Eso implica no diferenciar arbitrariamente entre Estado y sector privado en cuanto cargas tributarias, pero tampoco hacerlo entre quienes desempeñan distintas funciones públicas. Este proyecto, entonces, se guía por los principios de igualdad ante la ley, ética en la función pública, no discrecionalidad, equidad fiscal, y el fortalecimiento de impuestos progresivos en la recaudación de las arcas públicas.

En ese sentido, se debe tener presente que, incluso estando alcanzados por el impuesto, existen múltiples herramientas reglamentarias y administrativas de los organismos públicos para que, efectivamente, la percepción sea menor. Queremos revertir esta situación de discrecionalidad que se da en la práctica y termina redundando en una mayor brecha frente a las responsabilidades públicas. Por eso es necesario unificar los criterios de percepción dentro del sector público, a fin de no fomentar diferencias que pudieran dar lugar a privilegios dentro del Estado. Así, proponemos crear un sistema que iguale las formas en que los funcionarios/as públicos afrontan el tributo.

Somos conscientes, sin embargo, que la eliminación de privilegios en el Estado no es meramente una decisión legislativa. No alcanza un proyecto de ley, sino una cultura política y pública. La ley es necesaria, pero no suficiente en estos casos.

También entendemos que las modificaciones legislativas que duran en el tiempo son aquellas que mayor legitimidad tuvieron a la hora de plantearse, por eso no es cuestión de imponer, sino de transitar el camino hacia una equiparación de todo el sector.

Por eso proponemos el presente de ley con los siguientes objetivos:

1. Incluir a todo el sector público en el impuesto a las ganancias.

Desde Evolución hemos presentado desde el año 2016 varios proyectos con esta orientación (exptes 8553-D-2016 y 4890-D-18) con el fin de incluir a los miembros del Poder Judicial como sujetos obligados al pago del impuesto a las ganancias, entendiendo que la diferenciación con el resto de la ciudadanía resultaba en un privilegio injustificable.

En el año 2016 este Congreso dio un paso muy importante en ese sentido, al sancionar la ley 27.346 que incluyó en el pago del impuesto a los/as magistrados/as, funcionarios/as y empleados/as del Poder Judicial de la Nación y de las provincias y del Ministerio Público de la Nación cuando su nombramiento hubiera ocurrido a partir del año 2017, inclusive.

A través de esta iniciativa buscamos alcanzar con el impuesto a quienes habían quedado excluidos en 2017. Entendemos que el acuerdo político que se dio en 2016 es un antecedente positivo, cuya constitucionalidad no fue controvertida, y que permite -precisamente por eso- ser más y no menos ambiciosos en el avance hacia una mayor legitimidad de las instituciones políticas frente a la ciudadanía.

Con este propósito, se incluyen en los incisos a y c del artículo 82 de la Ley de Impuesto a las Ganancias a las remuneraciones de Magistrados, Funcionarios y Empleados del Poder Judicial de la Nación y de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del Ministerio Público de la Nación y de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; así como sus jubilaciones, agregando especialmente las asignaciones de la Ley 24.018 a los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En ese sentido, vale recordar que, por impulso del bloque Evolución, en el debate de modificación de la ley que se llevó a cabo el año 2021 se logró incluir en el impuesto a aquellas asignaciones de ex presidentes/as y ex vicepresidentes/as (modificación que quedó incorporada mediante Ley 27.617).

Sin embargo, y con el espíritu de evitar reclamos que pudieran argüir la afectación intempestiva sobre los salarios que actualmente perciben, se establece que el impuesto correspondiente se deba liquidar paulatina y gradualmente en tres años a los efectos de que el

impacto se matice y se sostenga en el tiempo, dejando salvado el salario que actualmente perciban al momento de entrada en vigencia de esta ley. De esta forma, se procura no afectar el salario actual y se tiende a un sistema progresivo de incorporación en el pago del impuesto.

A tenor de lo dicho, es importante tener en cuenta que la Ley N° 26.857 (modificatoria de la ley 25.188 de Ética Pública) de Publicidad de las Declaraciones Juradas, en 2013, modificó parcialmente el régimen de declaraciones juradas patrimoniales y estableció un sistema de control ciudadano disponiendo el carácter público de las declaraciones juradas. Esta reforma además estableció el libre acceso y la consulta gratuita a través de internet de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de los funcionarios que se desempeñan en los tres poderes del Estado y en el Ministerio Público.

Contrasta con esta normativa que las reglamentaciones dentro poder judicial flexibilizaron el cumplimiento equitativo en relación a los poderes ejecutivos y legislativos, ya que las declaraciones juradas de los sujetos obligados del inciso s) del artículo 5 de la ley 25.188 (“El personal que cumpla servicios en el Poder Judicial de la Nación y en el Ministerio Público de la Nación, con categoría no inferior a secretario o equivalente”) no están disponibles de manera pública y de libre acceso.

Si bien debe reconocerse que el Consejo de la Magistratura publica información sobre el cumplimiento, lo hace con mucha mayor demora, hoy contamos con la información del año 2019. Por otra parte, de acuerdo al artículo 32 de la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, tanto la Corte Suprema como el Consejo de la Magistratura están obligados a publicar en sus respectivos portales web las declaraciones juradas de los funcionarios bajo su órbita y a hacerlo en formato de datos abiertos; pero, a pesar de ello el acceso es restringido por la reglamentación.

Por este motivo, es que creemos necesario que el cumplimiento de la presentación en término de las declaraciones juradas por parte de los sujetos obligados sea un requisito para gozar del beneficio de la progresividad descripto.

2. Equiparar el cobro del impuesto en todo el sector público.

Hoy en día, cada órgano competente lo regula de manera distinta (ver, a modo de ejemplo, Resolución 8/2019 del Consejo de la Magistratura; Resolución 682/1996 de los Presidentes de la Cámara de Diputados y el Senado, el artículo 80 del Decreto 2098/2008 que homologa el Convenio Colectivo Sectorial SINEP, entre otras), dando lugar a un margen de arbitrariedad y discrecionalidad y fomentando enclaves de privilegios concretos dentro de la función pública.

Así, proponemos igualar la manera en que se liquida y evitar que, mediante disposiciones reglamentarias, se evite la correcta percepción del tributo. En ese sentido, se agrega un párrafo al artículo 110 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, estableciendo expresamente que las entidades del sector público no podrán asimilar conceptos o rubros salariales a las excepciones del artículo 86, inc. e (es decir, a gastos de movilidad y viáticos). Asimismo, propiciamos que ninguna de las autoridades administrativas pueda crear nuevos conceptos asimilables a aquellos deducibles o exentos del tributo.

De igual forma que se establece un marco de progresividad para quienes, a partir de esta ley, se encuentren incluidos en el tributo, consideramos razonable establecer un esquema similar para aquellos/as que vean modificada la manera en que se liquida. En esos términos, se determina que en los próximos tres ejercicios fiscales, se irá incrementando paulatinamente el monto que deban abonar sobre esos conceptos (deduciéndose un 70% el primer año, un 40% el segundo y un 10% el tercero). En idéntico sentido, también se prevé la pérdida de este beneficio en el caso que se incumplan las responsabilidades sobre transparencia y presentación de las declaraciones juradas.

En otro sentido, se debe tener presente que, mientras en el resto de los poderes públicos y organismos, la facultad de reglamentación surge de las propias prerrogativas funcionales, existe una excepción explícita con respecto a este Poder Legislativo. Efectivamente, la Ley 24.686 del año 1996 puso en cabeza de los/as presidentes/as de esta Cámara y del Senado, definir los rubros que integren el impuesto a las ganancias de los/as legisladores/as. Es destacable que el proyecto que dio origen a esa ley fue presentado por diputados de los dos partidos mayoritarios (el autor fue Oscar Lamberto del Partido Justicialista, acompañado por los diputados Francisco Ulises Fragoso, Juan Pablo Baylac y Juan Carlos Passo de la UCR) y que, si bien no tenemos datos nominales de las votaciones, el proyecto obtuvo las 3/4 partes de los votos para ser incorporado al temario de la sesión del 7 de agosto del año 1996, es decir, que hubo amplio apoyo al mismo. Esperamos poder contar con el mismo consenso a más de 25 años de esa decisión para avanzar con la derogación de la ley e igualar las prerrogativas fiscales que tenemos como legisladores/as al resto de quienes se desempeñan en la función pública.

Finalmente, y a riesgo de resultar redundante, es preciso recordar que si bien la discusión actual señala un privilegio del Poder Judicial por encima de los otros poderes públicos, consideramos que es erróneo reducir el debate sin alertar y modificar las prácticas que generan desbalances e inequidades a través de reglamentaciones que la ciudadanía desconoce y que a discreción desvirtúan los principios aquí buscados: igualdad ante la ley, progresividad impositiva y equidad fiscal.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares acompañar el presente Proyecto de Ley.



“2022 - Las Malvinas son argentinas”

Carla Carrizo

Cofirmantes:

2. Alejandro Cacace
3. Dolores Martínez
4. Gabriela Brouwer de Koning
5. Marcela Antola
6. Victoria Tejeda
7. Mónica Fein
8. Enrique Estevez
9. Sabrina Ajmechet