



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

12563/2020

UNION DE EMPLEADOS DE LA JUSTICIA DE LA NACION c/
EN-PJN-CONSEJO DE LA MAGISTRATURA DE LA NACION Y
OTROS s/PROCESO DE CONOCIMIENTO

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.-

Y Vistos:

Los autos caratulados en la forma que se indica en el epígrafe, en trámite por ante este Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 9, Secretaría N° 17, que se encuentran en condiciones de dictar sentencia definitiva y de los que,

Resulta:

I.- Que, en el escrito inicial y su aclaración de fecha 7/10/20, la Unión de Empleados de la Justicia de la Nación (UEJN) –a través de su Secretario General y en representación de los derechos de incidencia colectiva de sus afiliados– inicia la presente acción declarativa contra el Poder Judicial de la Nación, el Consejo de la Magistratura de la Nación y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), con el objeto de hacer cesar la incertidumbre que genera un presunto trato discriminatorio en torno a la relación jurídica que une a los asalariados del Poder Judicial de la Nación con el Fisco Nacional, por aplicación del Impuesto a las Ganancias sobre las remuneraciones de empleados y funcionarios; requiriéndose, en consecuencia, que se ordene aplicar idéntico criterio para liquidar las retenciones que se producen en función del Impuesto a las Ganancias, respecto de todos los funcionarios y

empleados del Poder Judicial de la Nación que deben soportarlo, teniéndose presente lo dispuesto por la Resolución N° 8/19 del Consejo de la Magistratura.

A su vez, solicita el cese de lo que califica como la irrazonable discriminación que sufre una categoría de empleados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación en torno a la aplicación del Impuesto a las Ganancias (conf. punto 5, del artículo 1º, de la Ley 27.346); solicitando, en consecuencia, que se disponga la aplicación de la reglamentación contenida en la Resolución N° 8/19, a los asalariados que se encuentran bajo la órbita de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, del mismo modo en que se aplica a todos los demás funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación.

A efectos de fundamentar su pretensión, aduce que en el presente caso se encuentra afectada la garantía de igualdad y el derecho de igual remuneración por igual tarea consagrados en los artículos 16 y 14 bis, de la Constitución Nacional.

Puntualiza, que en autos existen graves discriminaciones en torno a la aplicación del Impuesto a las Ganancias, motivadas en la circunstancia de que dentro del mismo Poder Judicial, el impuesto se aplica de forma más gravosa a determinados empleados y funcionarios, que a otros.

En tal sentido, afirma que mientras a determinados agentes les resultan aplicables las desgravaciones y deducciones contenidas en la reglamentación prevista en la resolución aludida, a otros –que se encuentran en las mismas circunstancias– les es negado dicho beneficio.

Destaca, que la discriminación aludida constituye un hecho complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales, correspondientes a afiliados de la Unión de Empleados de la Justicia de la Nación (UEJN), por lo que– sostiene–



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

la presente acción se promueve en protección de los derechos laborales y el salario de sus miembros, con efectos comunes sobre todos los afectados.

Por su parte, refiere que la Ley 27.346, modificatoria de la Ley de Impuesto a las Ganancias, incorpora como sujetos obligados de ese tributo a los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación, de las Provincias y del Ministerio Público de la Nación cuyo su nombramiento hubiera ocurrido a partir del 1/1/17.

En ese orden de ideas, advierte que su aplicación ha derivado en una irrazonable discriminación respecto de una categoría de empleados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación, en tanto aquellos dependientes que se encuentran bajo la órbita administrativa del Consejo de la Magistratura, del Poder Judicial de la Nación, se les aplica el gravamen desde el 1/1/19, con importantes desgravaciones y deducciones establecidas en la Resolución antes referida, mientras que a aquellos que se encuentran bajo la órbita de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no se les aplica desgravación o deducción alguna.

De este modo, señala que por la incidencia del gravamen que se aplica de manera distinta según el funcionario o dependencia que liquida los haberes, algunos empleados y funcionarios han percibido y perciben remuneraciones sustancialmente mayores que otros, pese a encontrarse en idénticas circunstancias.

Afirma, que la alegada discriminación se ha producido de forma invariable, dado que, desde su entrada en vigencia, la reglamentación no se aplicó a la totalidad de los miembros del Poder Judicial de la Nación.

Advierte, que por aplicación de la mentada resolución, los gastos de movilidad, viáticos y otras compensaciones análogas que integran las remuneraciones (compensación jerárquica, compensación funcional y bonificación por antigüedad) son

deducibles del impuesto a las ganancias para los agentes que dependen del Consejo de la Magistratura; para luego señalar que no ocurre lo mismo con aquellos dependientes cuyos haberes son liquidados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en tanto el importe del gravamen es sustancialmente superior para estos últimos agentes, respecto del que soportan otros empleados o funcionarios en iguales circunstancias.

A su turno, cuestiona que a los asalariados que dependen administrativamente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se les aplique el impuesto a las ganancias sobre la totalidad de los rubros que perciben –que poseen un claro carácter alimentario–; ello así, por cuanto la retención ordenada por la Resolución General AFIP N° 4003-E se practica sobre los haberes de los mencionados agentes, sin aplicar la Resolución N° 8/19 del Consejo de la Magistratura de la Nación.

Al respecto, destaca que dicha resolución se dictó con el objetivo de asegurar una igualdad contributiva entre todos los alcanzados por el régimen legal, a los fines de evitar que ninguno de ellos vea absorbida una parte sustancial de sus remuneraciones por la aplicación del impuesto (conf. considerandos de la Resolución N° 8/19).

En otro punto de su presentación, hace referencia al cumplimiento de los requisitos propios de la acción intentada, solicita el dictado de una medida cautelar (admitida con fecha 26/4/21 y confirmada por el Superior el 1/9/2, en la causa 12563/2020 Incidente N° 1 - ACTOR: UNION DE EMPLEADOS DE LA JUSTICIA DE LA NACION DEMANDADO: EN-PJNCONSEJO DE LA MAGISTRATURA DE LA NACION Y OTROS s/INC APELACION), funda su petición en derecho, cita jurisprudencia, ofrece prueba y formula reserva de caso federal.

II.- Que, con fecha 16/10/20, se declara formalmente admisible la acción colectiva aquí promovida por la parte actora en



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

resguardo de los intereses de todos los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación.

III.- Que, con fecha 18/10/22, se presenta el Fisco Nacional - Administración Federal de Ingresos Públicos - Dirección General Impositiva, y luego de una negativa general y específica de los hechos y el derecho invocados, contesta demanda, solicitando su rechazo, con expresa imposición de costas.

En tal sentido, luego de manifestar que no se encuentran configurados los requisitos previstos por el artículo 322, del CPCCN, sostiene que de la simple lectura del escrito inicial se evidencia que la actora pretende el dictado de un pronunciamiento que habilite a los empleados –cuya representación invoca, sin individualizarlos– a no pagar el impuesto a las ganancias, que conforme lo establece la normativa aplicable deben abonar, utilizando como argumento la existencia de una supuesta violación de derechos constitucionales.

En ese orden de ideas, señala que su contraria no aporta elementos suficientes para enervar la idoneidad de las vías judiciales ordinarias que la legislación fiscal de rito prevé para interponer – de considerarlo– una acción de repetición en el marco de lo previsto en el artículo 81, de la Ley 11.683; añadiendo, a su vez, que el Alto Tribunal tiene dicho que no compete a los tribunales considerar la bondad de un sistema fiscal para buscar los tributos que necesita el erario público, y decidir si uno es más conveniente que otro.

Seguidamente, realiza un encuadre jurídico acerca de la aplicación de la Ley 27.346, poniendo de resalto que esta norma modificó el artículo 79, de la Ley de Impuesto a las Ganancias, que se encuentra plenamente vigente y operativa; señalando, a su vez, que de la sola lectura de los argumentos esgrimidos por la actora puede observarse que resultan meras afirmaciones que no demuestran de modo alguno los agravios que le causaría la aplicación de la norma citada, tal y como fue redactada a sus afiliados.

Recuerda, que los ingresos percibidos por el Fisco tienen por finalidad sufragar los gastos generales de la Nación, de los cuales depende el funcionamiento de sus instituciones y el bienestar de todos los habitantes.

A su turno, efectúa consideraciones en torno al punto 5 del artículo 1º, de la Ley 27.346 –que transcribe– e indica que del propio texto de la ley surge que el tributo resulta aplicable a los empleados del Poder Judicial de la Nación cuando su nombramiento hubiera ocurrido a partir del año 2017, inclusive, lo cual – sostiene– no obedece dificultad interpretativa alguna.

Respecto de la inconstitucionalidad planteada, refiere que el plexo normativo reseñado se enmarca dentro del principio de reserva de ley o principio de legalidad que rige en materia tributaria conforme los artículos 4 y 17, de la Constitución Nacional.

Por su parte, pone de resalto que la Resolución CM 8/19 –aquí invocada– fue el producto del acuerdo conciliatorio arribado en el marco de la causa “Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional c/ el Consejo de la Magistratura” que se generó a raíz del cambio de la Ley de Impuesto a las Ganancias, antes referido.

Al respecto, manifiesta que la citada resolución constituye un protocolo interno que habría reglamentado de un modo homogéneo los alcances de la modificación introducida a la Ley de Impuesto a las Ganancias; para luego remarcar que si bien el Organismo Fiscal no fue parte en el acuerdo conciliatorio al que hace referencia la norma reglamentaria, lo cierto es que allí se asentó que se procedería a reglamentar los alcances de la citada modificación de un modo homogéneo, dentro del ámbito del Consejo de la Magistratura, del Ministerio Público Fiscal y del Ministerio Público de la Defensa.

A continuación, afirma que desconoce si la norma reglamentaria –que establece deducciones que no se corresponden a



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

las establecidas en el artículo 80, de la ley de la gabela– resulta únicamente aplicable al Ministerio Público Fiscal y al Ministerio Público de la Defensa, o bien, si debería también abarcar a otros funcionarios, empleados o magistrados; ello así, por entender que el asunto excede su competencia.

Agrega, que la parte actora no ha aportado prueba alguna que demuestre el grado de afectación que supuestamente padece, limitándose únicamente a alegarlo.

Hace hincapié, en que en el caso no se encuentra afectado el principio de igualdad ante las cargas públicas, en tanto señala que todo impuesto importa una erogación y, en consecuencia disminuye el patrimonio de quien lo paga y no por ello resultan inconstitucionales el resto de los tributos que abonan los afiliados de la entidad actora en su vida diaria (impuesto al valor agregado, impuestos internos, impuesto país, impuesto sobre los bienes personales, entre otros).

Pone de resalto, que las exenciones tributarias no implican un derecho adquirido y, que duran el tiempo que subsistan las razones que llevaron a crearlas, para luego destacar que si en el año 2016 el Congreso de la Nación entendió que los funcionarios judiciales debían contribuir con el impuesto a las ganancias, no existe motivo alguno que permita apartarse de la norma.

Asimismo, destaca que todos aquellos funcionarios a los cuales se les aplica la reforma introducida por la ley N° 27.436 tenían pleno conocimiento de que sus remuneraciones se encontrarían gravadas con el impuesto a las ganancias, situación que –entiende– impide su ulterior impugnación o cuestionamiento en base a la teoría de los actos propios.

Tras ello, sostiene que de hacerse lugar a la presente acción, se estaría afectando gravemente la división de poderes establecida en la Constitución Nacional, a la par que resalta la gravedad institucional que ello acarrearía ante eventuales y

generalizados fallos judiciales que admitan el temperamento propiciado por la actora.

Finalmente, cita jurisprudencia en apoyo de su postura, funda en derecho, ofrece prueba y hace reserva de caso federal.

IV.- Que, con fecha 2/3/22, se presenta el Estado Nacional – Ministerio de Justicia de la Nación (en representación del Consejo de la Magistratura de la Nación) y luego de una negativa general y específica de los hechos y el derecho invocados, contesta demanda y solicita su rechazo, con costas.

En tal sentido, hace nuevamente referencia a la ausencia de legitimación pasiva a su respecto, poniendo de resalto que en el marco de la causa N° 63.646/17, iniciada por la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, que tramitó por ante el Juzgado N° 2, del Fuero, se arribó a un acuerdo conciliatorio, debidamente homologado, en mérito del cual el Consejo reglamentó las retenciones y deducciones que corresponden sobre su propio personal, no pudiendo extenderse la aplicación de dicha norma (Resolución N° 8/19) a los agentes que no son propios.

Considera, que es la Corte Suprema de Justicia de la Nación quien no aplica similar criterio a su propio personal, comprendido en otro Servicio Administrativo Financiero (S.A.F. 335), como lógica consecuencia de lo dispuesto en los artículos 108 y 113, de la Constitución Nacional, que prevén que el Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia que nombrará a sus empleados; habilitándola a dictar las reglamentaciones necesarias en orden a su funcionamiento. En particular, las de superintendencia relacionadas con el régimen laboral.

Por su parte, destaca que la entidad gremial pretende que la Resolución Plenaria N° 8/19 sea aplicada a todos los agentes del Poder Judicial de la Nación, demostrando un evidente desconocimiento de las facultades y competencias que constitucional,



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

legal y reglamentariamente se encuentran atribuidas al Consejo de la Magistratura y las que, por otra parte, son propias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

De este modo, considera que la demanda deducida por la Unión de Empleados de la Justicia de la Nación se encuentra mal dirigida contra el Consejo de la Magistratura, toda vez que resulta constitucional, legal y reglamentariamente imposible que desde el punto de vista presupuestario aplique una resolución interna a un Servicio Administrativo Financiero ajeno, siendo una facultad privativa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación liquidar los haberes de los agentes bajo su órbita presupuestaria, de acuerdo con los mecanismos internos que establezca el propio Tribunal; ello, en tanto le son inoponibles las normas dictadas por un organismo que posee el mismo nivel presupuestario –SAF–, que no tiene relación jerárquica y que tampoco posee facultades para dictar normas generales para otros organismos.

En otro punto de su presentación, plantea la excepción de cosa juzgada como defensa de fondo (v. punto IV A, del escrito de contestación de demanda), poniendo de resalto que corresponde su aplicación, en tanto existe un acuerdo conciliatorio que actualmente está siendo ejecutado normal y regularmente sobre una causa que– a su entender– resulta, por lo menos, conexa.

Finalmente, realiza un encuadre jurídico de lo que– en sus palabras– resulta ser el correcto encuadre jurídico de la cuestión planteada (v. punto IV B, del escrito ya cit.), cita jurisprudencia en apoyo de su postura, funda en derecho, ofrece prueba y hace reserva de caso federal.

V.- Que, con fecha 3/3/22, se presenta el Estado Nacional– Ministerio de Justicia de la Nación– en representación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y luego de una negativa general y específica de los hechos y el derecho invocados, contesta demanda y solicita su rechazo, con costas.

En dicho sentido, realiza manifestaciones similares a las efectuadas por la representación del Consejo de la Magistratura de la Nación, por lo que cabe remitirse a ellos, a efectos de evitar reiteraciones innecesarias.

A su vez, y en relación al planteo de inconstitucionalidad de la Ley 27.346, se remite a los argumentos expuestos por la Administración Federal de Ingresos Públicos– Dirección General Impositiva.

Finalmente, formula reserva de caso federal.

VI.- Que, mediante presentación de fecha 22/3/22, la parte actora contesta el traslado conferido en relación al planteo de cosa juzgada, manifestando que resulta improcedente, por entender que no se encuentran reunidos los requisitos establecidos en el artículo 347, del CPCCN.

Seguidamente, con fecha 25/5/22, se difiere el tratamiento de las excepciones opuestas para el momento del dictado de la presente.

VII.- Que, con fecha 29/6/22 se declaró la causa de puro derecho y, el 18/10/22 dictaminó el señor Fiscal Federal. En ese estado, pasaron los autos a dictar sentencia

Considerando:

I.- Que, como principio, y con carácter previo al análisis de las pretensiones introducidas respecto al fondo de la cuestión, estimo oportuno dejar sentado que conforme reiterada y uniforme jurisprudencia del Alto Tribunal, el sentenciante no está obligado a seguir y dar tratamiento a todas y cada una de las argumentaciones que se le presentan, ni a examinar la totalidad de las probanzas aportadas a la causa, sino a abordar aquellas cuestiones y analizar los elementos arrimados que resulten relevantes y conducentes para



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

dirimir el conflicto y que bastan para dar sustento a un pronunciamiento válido (Fallos 258:304; 262:222; 265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970).

Este temperamento resulta, en el caso de autos, particularmente aplicable, atento a que, no obstante la multiplicidad de cuestionamientos y objeciones que se formulan, será el abordaje de los extremos centrales y dirimientes del conflicto los que determinarán los criterios por adoptar a los fines de resolver acerca de los aspectos sustanciales y decisivos de la litis.

II.- Que, con prelación a resolver la cuestión sometida al análisis de este Tribunal, corresponde el tratamiento de las excepciones opuestas por el Estado Nacional – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en representación del Consejo de la Magistratura de la Nación).

III.- Que, respecto al planteo de falta de legitimación pasiva, cabe precisar que conforme lo que fuera resuelto al tiempo del dictado de la medida cautelar de fecha 26/4/21, élla se presenta cuando algunas de las partes no es el titular de la relación jurídica en que se basa la pretensión, con prescindencia de su fundabilidad. Por tal motivo, sólo cabe analizar si quien actúa es, en principio y para el caso, la persona a quien la ley habilita para ello.

De este modo, sólo existe falta de legitimación cuando no media coincidencia entre las personas que efectivamente actúan en el proceso y las personas a las cuales la ley habilita para pretender o contradecir respecto de la materia sobre la cual versa el litigio (Elena I. Highton – Beatriz A. Areán, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Concordado con los códigos provinciales. Análisis doctrinal y jurisprudencial, t. 6, Buenos Aires, Hammurabi, 2006, p. 782, con cita de CNCiv., Sala D, 28/09/99; Sala B, 15/07/03 y CNCom., Sala C, 6/8/93).

En este contexto –y tal como fuera resuelto en aquella oportunidad– debe señalarse que la presunta falta de legitimación pasiva no se encuentra configurada.

Ello, en tanto el planteo realizado por el Consejo de la Magistratura de la Nación encuentra principal fundamento en que junto al Estado Nacional (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) y la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, arribaron a un acuerdo conciliatorio que fue presentado por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 2, Secretaría n° 3, en el marco del expediente N° 63.646/2017, el cual fue oportunamente homologado; siendo esta la causa fuente de la competencia del Consejo para dictar el “Protocolo de procedimiento para la retención del impuesto a las ganancias sobre las remuneraciones de los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación nombrados a partir del año 2017”, aprobado por medio de la Resolución CM N° 8/19; circunstancia que no obsta al progreso de la acción aquí incoada.

IV.- Que, por último, en cuanto a la excepción de cosa juzgada planteada, cabe señalar que el artículo 347, inciso 6, del CPCCN dispone que para que sea procedente la excepción de cosa juzgada, el examen integral de las dos contiendas debe demostrar que se trata del mismo asunto sometido a decisión judicial, o que por existir continencia, conexidad, accesoriedad o subsidiariedad, la sentencia firme ya ha resuelto lo que constituye la materia o la pretensión deducida en el nuevo juicio que se promueve.

En este sentido, con respecto a la causa N° 63.646/17 “ASOCIACION DE MAGISTRADOS C/EN - CONSEJO DE LA MAGISTRATURA Y OTROS S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO” , cabe señalar que tenía por objeto que se despeje la incertidumbre provocada por la mención contenida en el artículo 5, de la Ley 27.346, que sustituyó el inciso a), del artículo 79, de la Ley de



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

Impuesto a las Ganancias, como así también se declare que el concepto de nombramiento utilizado en la disposición legal debía ser tenido como “ingreso al Poder Judicial de la Nación”.

En este contexto, teniendo en cuenta que en la presente acción la entidad gremial plantea la inconstitucionalidad de un trato que considera discriminatorio, sufrido por una categoría de funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación al momento de aplicar el impuesto a las ganancias en función de lo dispuesto en la Ley 27.346, por entender que se encuentra conculcada la garantía de igualdad y de igual remuneración por igual tarea, cabe advertir que no se encuentran reunidos los requisitos contenidos en el citado artículo 347, inciso 6, del CPCCN, lo cual resulta determinante para el rechazo de la excepción de cosa juzgada planteada por la demandada.

V.- Que, arribada a las conclusiones que anteceden, corresponde el tratamiento de la cuestión de fondo incoada.

En virtud de ello, y a los fines de clarificar mi exposición, corresponde precisar que con la interposición de la presente acción, la Unión de Empleados de la Justicia Nacional solicita el cese de una conducta que considera discriminatoria respecto de un grupo de sus afiliados –empleados y funcionarios– respecto de la aplicación del impuesto a las ganancias; ello así, por sostener que con la sanción de la Ley 27.346 se ha generado una situación de irrazonable discriminación respecto de una categoría de empleados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación, dado que a aquellos dependientes que se encuentran bajo la órbita administrativa del Consejo de la Magistratura de la Nación se les aplica el gravamen desde el 1/1/19, con importantes desgravaciones y deducciones, mientras que a los funcionarios y empleados que se encuentran bajo la órbita de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se les aplica el Impuesto a las Ganancias, sin desgravación o deducción alguna.

De este modo, peticona que se disponga la aplicación de la reglamentación contenida en la Resolución N° 8/19 del Consejo de la Magistratura de la Nación, a los asalariados que se encuentran bajo la órbita de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, del mismo modo en que se aplica a todos los demás funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación.

Por su parte, corresponde recordar que con fecha 16/10/20 se declaró formalmente admisible la acción colectiva promovida por la parte actora en resguardo de los intereses de todos los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación.

VI.- Sintetizado de este modo el objeto de estos actuados, debe recordarse que si bien la acción declarativa de inconstitucionalidad en principio no era considerada como un caso contencioso, siendo rechazada su procedencia al ver en élla un proceso hipotético o conjetural; con posterioridad, la Corte Suprema de Justicia de la Nación comenzó a admitir acciones como la intentada, revelando una notable evolución de la acción declarativa.

De lo expuesto, puede advertirse que de la inexistencia en el orden nacional de las acciones declarativas de inconstitucionalidad (conf. CSJN, Fallos 256:386), se fue abonando el camino hacia su admisión (CSJN, Fallos 307:1379; 310:142, entre otros) en pronunciamientos a partir de los cuales el Alto Tribunal delineó una nueva forma de acción declarativa que el Código Procesal de la Nación no contempla en forma expresa; y si bien continúa vigente la exigencia de los requisitos propios de un caso judicial, en la medida en que la cuestión no tenga un carácter simplemente consultivo, sino que responda a un caso y busque precaver los efectos de un acto al que se le atribuye ilegitimidad y lesión al régimen constitucional, la acción declarativa, regulada en el artículo 322, del CPCCN, constituye un medio apto para intentar evitar los eventuales perjuicios que se denuncian y que se generarían como resultado de la aplicación de una norma tachada de



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

inconstitucional (conf. Excma. Cámara del Fuero, Sala II, in re “Ruiz Héctor Lucio c/EN-SE-Resol 1281/06 y otro s/Proceso de conocimiento”, ya citado).

VII.- Que, en tal contexto y en lo que respecta a la incertidumbre a la que hace referencia el artículo 322, del CPCCN, debo señalar que élla debe recaer sobre una relación jurídica o en los sujetos que la involucran, dado que no puede ser motivo de una acción o de una sentencia meramente declarativa, la verificación de la existencia de un hecho, aunque el mismo sea jurídicamente relevante.

De este modo, como en el caso, la acción tiende a buscar certeza en cuanto a la violación o no, directa o indirectamente, de un derecho reconocido en la Constitución Nacional, y en definitiva, cuando la acción meramente declarativa lo es de inconstitucionalidad, la incertidumbre radica en si la decisión adoptada es acorde a los preceptos del citado cuerpo normativo. Esto, es lo que configura la situación de incertidumbre que requiere el artículo 322, del CPCCN.

En idéntico sentido, la Excma. Cámara del Fuero sostuvo que la acción declarativa de inconstitucionalidad tiene su propia lógica y no puede ser asimilada a un trámite común, aun cuando encuentre su cauce en un proceso de conocimiento; ya que en tales supuestos el estado de incertidumbre se genera entre el momento en que se dicta el acto considerado inconstitucional –antes de ello no hay “causa” o “caso” judicial, dado que no puede haber controversia alguna, sino meras especulaciones– y el momento en que el mismo comienza a cumplirse –donde la incertidumbre se torna lesión– (conf. Sala II, in re “Ruiz Héctor Lucio c/EN-SE-Resol 1281/06 y otro s/Proceso de conocimiento”, ya citado).

VIII.- Que, sentado lo expuesto, resulta menester señalar –tal como lo destacó el señor Fiscal Federal– que la CSJN tiene dicho que no compete a los tribunales considerar la bondad de un sistema fiscal para buscar los tributos que necesita el erario público, y decidir si uno es más conveniente que otro. En cambio, sólo le corresponde

declarar si repugna o no a los principios y garantías contenidos en la Constitución Nacional (Fallos: 223:233).

De este modo, salvo el valladar infranqueable que suponen las limitaciones constitucionales, las facultades del Congreso Nacional para crear impuestos o contribuciones son amplias y discrecionales, de modo que el criterio de oportunidad o acierto con que las ejerza es irrevisable por cualquier otro poder (Fallos: 314:1293, considerando 5º, y sus citas).

Ello, en tanto constituyen –por aplicación del principio de separación de poderes y de legalidad– un ámbito reservado al único departamento que de conformidad con la Constitución, se halla habilitado para ejercer tales facultades (Fallos: 155:290; 182:411; 294:152 y muchos otros).

En base a ello, se observa que los cuestionamientos constitucionales formulados por la actora se afinan en la aludida violación del principio de igualdad en materia contributiva, lo cual ocurriría como consecuencia de la presunta discriminación entre agentes que dependen administrativamente de la CSJN y del Consejo de la Magistratura, en cuanto a la aplicación del artículo 79, inc. a), segundo párrafo, de la Ley de Impuesto a las Ganancias (inciso sustituido por artículo 1º, pto. 5, de la Ley N° 27.346) y la Resolución CM N° 8/19.

En lo que respecta al principio de igualdad ante la ley, y su particular aplicación en materia fiscal, resulta pertinente recordar que el artículo 16 de la Constitución Nacional establece que "[l]a igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas".

Al respecto, la CSJN ha dicho que la garantía de igualdad ante la ley radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias (Fallos: 16:118; 95:327; 117:22; 124:122; 126:280; 137:105; 138:313; 151:359; 182:355; 199:268; 270:374; 286:97; 300:1084, entre muchos otros).



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

Ello, no impide que el legislador contemple de manera distinta situaciones que considere diferentes, en la medida que dichas distinciones no se formulen con criterios arbitrarios, de indebido favor o desfavor, privilegio o inferioridad personal o clase, ni importen ilegítima persecución de personas o grupos de ellas (Fallos: 115:111; 123:106; 127:167; 182:398; 236:168; 273:228; 295:455; 306:1560; 318:1256).

Agréguese –conforme lo dictaminado por el señor Fiscal Federal– que en materia impositiva el Máximo Tribunal ha dicho que el principio de igualdad no sólo exige la creación de categorías tributarias razonables (Fallos: 150:189; 160:247) sino que también veda, en términos generales, la posibilidad de unificar las consecuencias tributarias para situaciones que en la realidad son distintas (Fallos: 149:417; 154:337; 156:352; 184:592; 195:270; 209:431; 210:322; 234:568). En efecto, desde el punto de vista constitucional, hacer prevalecer el principio de igualdad supone reconocer que en ciertas circunstancias, puede ser tan injusto imponer la misma contribución a quienes están en desigual situación, como también gravar en distinta forma a quienes tienen iguales medios (Fallos: 342:411; 343:1688).

Por este motivo, la CSJN ha establecido que aquella garantía no constituye una regla absoluta que obligue al legislador a cerrar los ojos ante las diversas circunstancias, condiciones o diferencias que puedan presentarse a su consideración. En cambio, lo que estatuye ese principio es la obligación de igualar a todas las personas o instituciones afectadas por un impuesto dentro de la categoría, grupo o clasificación que le corresponda, evitando distinciones arbitrarias, inspiradas en propósitos manifiestos de hostilidad contra determinadas clases o personas (Fallos: 115: 111; 132: 402 y 337:1464).

De tal modo, el establecimiento de clasificaciones y categorías para la percepción de los impuestos debe ser estrictamente compatible con este principio de igualdad. Ello, no sólo bajo la

condición de que todos los que sean colocados en una clase o categoría reciban el mismo tratamiento, sino también -y en lo esencial- que la clasificación misma tenga razón de ser, esto es, que corresponda razonablemente a distinciones reales (Fallos: 200:424).

De esta manera, si bien la regla analizada no prescribe una rígida igualdad, y entrega a la discreción y sabiduría de los gobiernos una amplia latitud para clasificar los objetos de la legislación, el mero hecho de la clasificación no es bastante por sí solo para declarar que una ley no ha violado la garantía del artículo 16. Es indispensable, además, demostrar que aquella se ha basado en alguna diferencia razonable y no en una selección puramente arbitraria (Fallos: 149:417).

Como consecuencia de lo dicho, en materia de igualdad el control de razonabilidad exige determinar si a todas las personas o situaciones incluidas en la categoría se les reconocen iguales derechos, o se les aplican similares cargas. Se trata, en definitiva, de examinar los elementos de clasificación que la componen, y observar si se excluye a alguien que debería estar dentro y recibir igual atención jurídica (Fallos: 337:1464).

IX.- Que, bajo las premisas expuestas, se observa que la aplicación del artículo 79, inciso a), segundo párrafo, de la Ley de Impuesto a las Ganancias (sustituido por art. 1º pto. 5 de la Ley Nº 27.346), con las especificaciones contenidas en la Resolución CM Nº 8/19, genera una distinción arbitraria entre los agentes del Poder Judicial de la Nación, según sus sueldos sean liquidados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación o por el Consejo de la Magistratura.

En efecto, tal como fuera expuesto en la medida cautelar dictada en autos, se vislumbra un trato discriminatorio en relación a la aplicación del impuesto a las ganancias, en tanto a los empleados y funcionarios que se encuentran bajo la órbita administrativa del Consejo de la Magistratura de la Nación, le resulta de aplicación lo normado por la Resolución Nº 8/19, del órgano citado, mientras que a



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

los empleados y funcionarios que se encuentran bajo la órbita de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no se les realiza deducción alguna.

En este punto, debe recordarse que con el dictado de la resolución citada, se aprobó el “Protocolo de procedimiento para la retención del impuesto a las ganancias sobre las remuneraciones de los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación nombrados a partir del año 2017”, estableciendo que sobre determinados rubros salariales en ningún caso se efectuarán retenciones.

Los mismos, se encuentran enumerados en el artículo 4, entre los que se encuentran la “compensación jerárquica”, “compensación funcional”, “bonificación por título”, “bonificación por antigüedad” y por “permanencia en la categoría”.

Así, se verifica en la aplicación de las normas en juego un trato irrazonablemente distinto entre agentes del Poder Judicial de la Nación. Se trata de sujetos que, encontrándose en una razonable igualdad de circunstancias, reciben un diferente tratamiento sobre la base de una clasificación que no corresponde a una distinción objetiva. Por cierto, ambos grupos integran una misma clase de agentes judiciales, bajo condiciones sustancialmente análogas. Luego, no constituye un criterio relevante de distinción, a los fines de gravar los rubros indicados, la circunstancia de que los haberes sean liquidados por el Máximo Tribunal o por el Órgano de Administración del Poder Judicial.

De este modo, cobra relevancia la doctrina sentada por el Tribunal Cimero, en el sentido de que el principio constitucional de igual remuneración por igual tarea, es entendido como aquel opuesto a situaciones que implican discriminaciones arbitrarias, como serían las basadas en razones de sexo, religión o raza, pero no a aquellas que

se sustentan en motivos de bien común, como las de mayor eficacia, laboriosidad y contracción al trabajo; esto es, a causas objetivas (CSJN, Fallos 311:1062).

En esta inteligencia, no se vislumbran pautas objetivas de distinción que permitan que los empleados y funcionarios –bajo la órbita del Consejo de la Magistratura de la Nación o de la Corte Suprema de Justicia de la Nación– reciban un trato diferenciado con relación al impuesto a las ganancias, en los términos de lo normado por el artículo 79, inciso a), de la ley referida, por el solo hecho de que sean distintos los órganos o funcionarios que practican las liquidaciones de sus haberes.

Por ello, entiendo –compartiendo el criterio expuesto por el representante del Ministerio Público Fiscal– que en el contexto normativo y fáctico descriptos, la aplicación el artículo 79, inciso a), de la Ley de Impuesto a las Ganancias, genera el resultado de una práctica a todas luces inconstitucional sobre los agentes del Poder Judicial de la Nación que se desempeñan bajo la órbita administrativa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Así, se está frente a un supuesto de “inconstitucionalidad en el resultado aplicativo de la ley”. Esto es, cuando una norma general no es inconstitucional *per se*, sino por el resultado injusto que es capaz de originar su aplicación a una situación determinada y concreta.

De este modo, se trata de un supuesto en que la literalidad abstracta y general de la ley, aplicada a un caso cuyas circunstancias no la resisten, provoca una injusticia inconstitucional en la solución (cfr. Tribunal Colegiado de Familia de Quilmes, “V., D. A.”, comentario de Germán J Bidart Campos, 23/9/1999); extremo que no obsta a que los órganos del Estado puedan continuar aplicando esta norma en circunstancias diferentes a las que justifican su inconstitucionalidad, en el caso en particular.



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

X.- Que, en virtud de todo lo expuesto, no puede más que concluirse –en sentido coincidente con lo dictaminado por el señor Fiscal Federal– que la pretensión de autos debe ser admitida.

Por ello, corresponde hacer lugar al planteo constitucional efectuado por la actora, y consecuentemente, ordenar a los demandados a que en el ámbito de sus respectivas competencias, realicen las retenciones del impuesto a las ganancias a todos los empleados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación, en términos similares a los contenidos en la Resolución N° 8/19, del Consejo de la Magistratura de la Nación.

En este punto, corresponde precisar que esta decisión no debe ser entendida como una modificación del status que la Constitución Nacional le otorgó a aquél, que –conforme su ley reglamentaria– constituye un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación, y fue entendido como un órgano auxiliar de éste, con la finalidad de no menoscabar el papel de la Corte Suprema –y sus poderes implícitos– como cabeza del Poder Judicial (conf. María Angélica Gelli, Constitución de la Nación Argentina, comentada y anotada, Tomo II, 4ª ed., Buenos Aires, La Ley, 2008, p. 484).

Por el contrario, lo aquí decidido tiende a subsanar –como ya fuera expuesto– el diferente trato que reciben los empleados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación con relación al impuesto a las ganancias, en los términos de lo normado por el artículo 79, inciso a), de la ley del tributo, por el solo hecho de que sean distintos los órganos o funcionarios que practican las liquidaciones de sus haberes.

XI.- Que, por último, y a efectos de reafirmar lo antes expuesto, corresponde reiterar –como fuera dicho en la precatoria dictada en autos– que la solución propuesta no impide la retención del impuesto a las ganancias sobre el sueldo de los empleados y funcionarios bajo la órbita de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sino que ordena ajustar las liquidaciones pertinentes a pautas

análogas a las que se aplican a los que se encuentran bajo la órbita del Consejo de la Magistratura.

Ello, en la medida en que no puede predicarse la aplicación directa de la Resolución N° 8/19, en tanto se encuentra en cabeza del Máximo Tribunal liquidar los haberes de los agentes bajo su órbita presupuestaria, conforme a los mecanismos internos que establezca el propio Tribunal.

Por ello,

Fallo:

I.- Rechazando los planteos de falta de legitimación pasiva y de cosa juzgada opuestos por el Estado Nacional – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en representación del Consejo de la Magistratura de la Nación), conforme a los argumentos expuestos en los Considerandos III y IV, respectivamente, con costas (artículo 68, segundo párrafo, del CPCCN).

II.- Haciendo lugar a la demanda interpuesta por la Unión de Empleados de la Justicia de la Nación (UEJN), en los términos de lo dispuesto en los Considerandos VIII al XI.

II.- Respecto a las costas del proceso, entiendo que éllas sean soportadas por las demandadas, atento que no se vislumbran argumentos que permitan apartarse del principio general de la derrota (artículo 68, del CPCCN).

Firme que se encuentre el presente decisorio, se regularán los honorarios de los profesionales intervinientes.

Regístrese, notifíquese, púbíquese en el Registro Público de Procesos Colectivos y, oportunamente, archívese.

PABLO G. CAYSSIALS



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 9

Juez Federal

NOTA: En la misma fecha se libran cédulas electrónicas. Conste.

EDGARDO TOBÍAS ACUÑA

Secretario Federal