

Breves notas sobre el Impuesto a la Riqueza, solidaridad y justicia social.

Dr. Carlos María Folco

Cuestiones introductorias

La pandemia ha provocado un colapso mundial, con devastadores efectos sanitarios, sociales y económicos. En este último aspecto, el crash Covid 19 ha sido verdaderamente inusitado por su virulencia, celeridad y efectos, alzándose como uno de los más graves de la historia contemporánea.

La nefasta crisis sanitaria con su dramática cifra de personas infectadas y fallecidas por coronavirus, llevó a un necesario confinamiento o aislamiento social que ha derivado forzosamente en la paralización de la economía global. La canciller federal de Alemania, Angela Merkel, ha señalado públicamente que la crisis global provocada por el COVID-19, es la peor que ha azotado al país desde épocas de la Segunda Guerra Mundial¹.

Por su parte, el FMI en su “Monitor Fiscal” del 15 de abril de 2020, señala que el costo humano de la pandemia se ha intensificado a un ritmo alarmante, previéndose que el impacto sobre el producto y las finanzas públicas sea devastador², por lo cual las respuestas de los gobiernos deben ser rápidas, concertadas y proporcionales a la gravedad de la crisis sanitaria, asignando una importancia crucial a las herramientas fiscales.

Agrega dicho informe que la primera prioridad, salvar vidas, requiere satisfacer plenamente el gasto en pruebas de detección y tratamientos, lo que exige coordinación a escala internacional; esta coordinación debe incluir el apoyo a países con una capacidad sanitaria limitada mediante donaciones y financiamiento concesionario, así como el desarrollo de una vacuna de alcance universal y de bajo costo; para salvar vidas también es necesario el distanciamiento social -un elemento fundamental de protección colectiva tanto a nivel nacional como mundial-; este distanciamiento impone costos aun mayores debido a la reducción del producto, la disminución de los ingresos tributarios y la necesidad de proteger a las personas y empresas más afectadas, lo que se puede lograr mediante medidas amplias, oportunas, temporales y focalizadas, como licencias médicas y familiares remuneradas y financiadas por el gobierno, transferencias, prestaciones por desempleo, subsidios salariales y aplazamiento

¹ Declaraciones a la emisora internacional de Alemania, “Deutsche Welle” (DW). Disponible en: <https://www.dw.com/es/coronavirus-minuto-a-minuto-el-mayor-desaf%C3%ADo-en-alemania-desde-la-segunda-guerra-mundial/a-52827256>

² En el escenario base para 2020, según consigna el informe, se prevé una disminución de los ingresos de un 2,5% del PIB mundial). El necesario gasto sanitario, así como las medidas tributarias y de gasto en apoyo de particulares y empresas, también tendrán costos fiscales directos, que actualmente se estiman en USD 3,3 billones a nivel mundial. Además, aunque las aportaciones de capital y los préstamos del sector público (USD 1,8 billones), así como las garantías y otros pasivos contingentes (USD 2,7 billones), pueden apoyar a las empresas financieras y no financieras, también generan riesgos fiscales.

del pago de impuestos, contemplando que la inyección de liquidez a las empresas puede reducir el riesgo de quiebras.

Así, el actual escenario muestra que los déficits fiscales marcan cifras record y se produce una alarmante caída en la recaudación tributaria de los países afectados por la pandemia.

En Argentina se atraviesa una aguda crisis preexistente a la crisis sanitaria del coronavirus y potenciada por ella. El prestigioso periódico “The New York Times”³ se hace eco de esta circunstancia, publicitando que nuestro país se encontraba en peligro antes de la pandemia; que su moneda, el peso, perdió más de dos tercios de su valor en 2018 y 2019, y la inflación se disparó por encima del 50 por ciento; su economía se contrajo el dos por ciento el año pasado y la deuda del gobierno llegó a cerca del 90 por ciento de la producción anual, lo que constituye “una señal alarmante de peligro”.

Existe un gran consenso social en que se debe incrementar el gasto público, otorgándose una prioridad inmediata a la salud pública –la que requiere acciones sanitarias de emergencia- y asistencia a los sectores sociales más vulnerables.

He aquí, precisamente, que los debates vernáculos se ubican en torno a la forma de financiación del gasto público, sobre todo en un contexto recesivo, en el cual la recaudación se ubica por debajo de los índices inflacionarios.

Naturalmente, parece innecesario advertir que ello se debe lograr a través de una tributación progresiva y solidaria. Las pocas alternativas existentes son las de incrementar la inflación y el asfixiante endeudamiento público, las cuales merecen ser rechazadas de plano, sin profundizar en su análisis.

Sabido es que la inflación en realidad resulta un impuesto impiadoso que recae sobre los pobres porque afecta a las rentas más bajas y no se pedir mayores sacrificios a la población vulnerable. En materia de deuda pública, bueno es recordar que nuestro país ya estaba en una situación de virtual default, como han señalado certeramente desde el propio Ministerio de Economía.

El reciente informe publicado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU)⁴ refiere a responsabilidad compartida y solidaridad mundial en respuesta a los efectos de la COVID 19. Al presentar el mismo, el Secretario General del Organismo, António Guterres, manifestó que la recuperación de la crisis de la COVID-19 deberá conducirnos a una economía diferente, agregando luego que todo lo que hagamos durante esta crisis y después de ella deberá centrarse en la construcción de economías y sociedades más equitativas, inclusivas y sostenibles y que sean más resistentes a las pandemias, al cambio climático y a los muchos

³ The New York Times, “Coronavirus: El preocupante efecto del coronavirus en las economías más vulnerables del mundo”, por Peter S. Goodman, Daniel Politi, Suhasini Raj, Lynsey Chutel y Abdi Latif Dahir, edición del 26 de marzo de 2020. Disponible en:

<https://www.nytimes.com/es/2020/03/26/espanol/negocios/economia-coronavirus.html>

⁴ ONU, “Shared Responsibility Global Solidary: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19”, March 2020.

otros desafíos mundiales a los que nos enfrentamos; lo que el mundo necesita ahora es solidaridad.

La crisis se debe abordar desde un enfoque humano. La solidaridad y la cooperación internacional en la forma de asistencia técnica o financiera, resultan esenciales para enfrentar la pandemia.

En Ginebra, Suiza, el Comité de la ONU de derechos económicos, sociales y culturales⁵, hizo un llamado a los líderes globales para trabajar solidariamente con la finalidad de aliviar la carga financiera de los países en desarrollo a través de las instituciones financieras y para salvaguardar los trabajos y salarios, así como para asegurar comida y suministros médicos para los más vulnerables.

El hombre como eje y centro del sistema jurídico

Por su contundencia, el título de este acápite lo hemos entresacado del voto de los Dres. Fayt y Barra en el conocido fallo de la Corte Suprema “Bahamondez”⁶, donde se señala que el hombre es eje y centro de todo el sistema jurídico y en tanto fin en sí mismo –más allá de su naturaleza trascendente– su persona es inviolable y constituye valor fundamental con respecto al cual los restantes valores tienen siempre carácter instrumental y los derechos de la personalidad son esenciales para ese respeto de la condición humana.

Agregaba luego el alto tribunal al resolver dicha causa que: “El sistema constitucional, al consagrar los derechos, declaraciones y garantías, establece las bases generales que protegen la personalidad humana y a través de su norma de fines, tutela el bienestar general.”

Encontramos en la Declaración Universal de Derechos Humanos la ponderación de la dignidad humana como fuente de la cual abrevan todos los derechos básicos. En su Preámbulo proclama que: “... La libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”.

Nuestro Cód. Civil y Comercial (Ley 26994⁷) habría de incluir por primera vez la expresión “dignidad” en el campo de la legislación civilista, sellando así un novísimo paradigma. El art. 51 de dicho cuerpo legal establece sobre la inviolabilidad de la persona humana, que: “La persona humana es inviolable y en cualquier circunstancia tiene derecho al reconocimiento y respeto de su dignidad.”

⁵ La declaración íntegra del Comité en [en inglés] está disponible en: <https://undocs.org/E/C.12/2020/1>

⁶ CSJN, “Bahamondez, Marcelo s/ medida cautelar”, 06/04/1993. Fallos: 316:479. Luego reiteraría su doctrina en una extensa familia de fallos (Fallos: 325:292, 327:3753, 329:1638, 329:4918, 331:2382, 338:1110, 341:1511, 342:459, entre varios otros). Más recientemente lo hizo en “Recurso Queja N° 2 - C., J.C c/ EN-M. Defensa-Ejercito s/Daños Perjuicios”, del 30/04/2020.

⁷ B.O.: 08/10/2014.

Existen autores que postulan la existencia de cinco generaciones de derechos humanos en función de las reivindicaciones sustentadas en distintos momentos históricos por diferentes grupos sociales⁸.

Ellos ubican en la primera generación a los derechos civiles y políticos; en la segunda los económicos, sociales y culturales; en la tercera los derechos de los pueblos y otros sectores especiales de la población; en la cuarta generación los derechos ambientales y en la quinta generación incluyen a los derechos relativos al control del cuerpo y a la organización genética.

Aquí, en relación con el gasto público, priman los denominados DDHH de Segunda Generación o Derechos Económicos, Sociales y Culturales tienen como objetivo fundamental garantizar el bienestar económico, el derecho a la salud en su nivel físico y psicológico, el acceso al trabajo, la educación y a la cultura, a una vivienda digna, de tal forma que asegure el desarrollo de los seres humanos y de los pueblos.

Los tratados internacionales han incorporado la cláusula de aplicativa del “máximo de los recursos disponibles”, plasmada en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 2); en el Pacto por los Derechos de los Niños (art. 4) o en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador art. 1).

Planteamos entonces -además de la recaudatoria- la necesidad que los mismos estén orientados a “...otros fines para promover el bienestar general conforme al mandato preambular de nuestra Constitución Nacional”, con lo cual se ponemos una vez más de resalto, el carácter instrumental de los tributos.

Efectivamente, el sistema tributario no solamente deberá contemplar las metas recaudatorias, sino también tender al logro de determinados objetivos extrafiscales, esto es, servir de instrumento de política económica.

Abbamonte⁹ expresa que al estudiar la actividad de tributación no es posible limitarse a la denominada finalidad fiscal, es decir, del puro y simple recaudo, sino que es necesario examinar las consecuencias que se derivan de la aplicación de los tributos frente a la situación económica, jurídica y política tanto de los individuos gravados, como de aquellos que se benefician directa o indirectamente de las actividades financiadas a través de la recaudación.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación¹⁰, respecto a la utilización extrafiscal de los tributos, ha señalado que el poder impositivo tiende, ante todo, a proveer de recursos al tesoro público, pero constituye, además, un valioso instrumento de regulación económica y que la “función de fomento y asistencia social” del impuesto, a veces linda con el poder de policía y sirve a la política

⁸ Cierta doctrina también asevera que la revolución tecnológica y la consecuente aparición de la sociedad del conocimiento conlleva la génesis de una nueva generación de derechos humanos, relativa a las Tics, que conformarían la 6° generación de DDHH.

⁹ Abbamonte, Giuseppe, “Principios de Derecho de la Hacienda Pública”, Traducción de Sandra Cardona. Ed. Temis, Bogotá, 2009.

¹⁰ CSJN, 02/03/1959, “Larralde, Lorenzo, y otros”. Fallos: 243:98.

económica del Estado en la medida en que responde a las exigencias del bien general, cuya satisfacción ha sido prevista en la Ley Fundamental como uno de los objetivos del poder impositivo, concluyendo que: “En este aspecto, las manifestaciones actuales de ese poder convergen hacia la finalidad primaria, y ciertamente extra fiscal, de impulsar un desarrollo pleno y justo de las fuerzas económicas”.

Los nuevos paradigmas en materia tributaria

En un enjundioso trabajo, Barreix, Garcimartin y Verdi¹¹ postulan con claridad meridiana las medidas tributarias en la post crisis del COVID-19, las cuales se apoyan básicamente en cuatro ejes fundantes: el fortalecimiento de los ingresos públicos; en ese marco no perjudicar la recuperación, que constituye el objetivo final; privilegiar la equidad en la salida de la crisis y distinguir manifiestamente las medidas transitorias de las permanentes.

La política social demanda que en todo moderno Estado constitucional y convencional de derecho, el tributo se legitime en su aplicación concreta y ello ocurre cuando su producido o recaudación resulte afectada a cubrir un gasto público racional y eficiente, o cumplir con otras finalidades parafiscales, tendientes todas a la efectiva promoción, protección y materialización de los derechos humanos¹².

En Argentina, la reforma constitucional de 1994 de Santa Fe – Paraná, ha puesto en nuestro sistema como elemento central a la Constitución y a los Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos, que conforman el bloque de constitucionalidad federal, en una relación de constante interrelación.

El Estado queda obligado a garantizar el acceso progresivo de los derechos humanos “hasta el máximo de sus recursos” conforme lo disponen diversos instrumentos internacionales, a los que luego habremos de referirnos.

Esto así toda vez que desempeña una función integral en la protección, defensa y promoción de la dignidad del ser humano, entendida como un valor fundamental de la sociedad. En este sentido, la denominada “Escuela de Budapest”, a la que pertenece Agnes Heller entre otros grandes pensadores, enseña que el derecho a tener y a poner en práctica derechos es la especificación del valor de la dignidad humana¹³.

Cabe abandonar entonces la anacrónica postura medial en relación con el concepto mismo del tributo que lo circunscribía o limitaba a una mera finalidad recaudatoria, esto es, allegar recursos al erario.

¹¹ Alberto Barreix, Carlos Garcimartin Marcio Verdi, “Medidas tributarias en la post crisis del COVID-19”, publicado en “Recaudando Bienestar”, blog de la División de Gestión Fiscal del BID. Disponible en <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/ideas-para-una-mejor-tributacion-post-crisis-coronavirus/>

¹² Folco Carlos María y Reyes Altamirano, Rigoberto, “La justicia administrativa y el control de convencionalidad en Argentina y México”, Tax Editores Unidos, México, 2020.

¹³ Folco, Carlos María, “Coronavirus, Economía y Cobro Coactivo de los tributos”, en “COVID – 19. Implicancias Jurídicas y Tributarias”, Editorial Thomson Reuters La Ley, Buenos Aires, 2020.

Existe una escandalosa desigualdad extrema mundial, la que ha sido puesta de resalto por un reciente informe de Oxfam internacional¹⁴, confederación internacional formada por 19 organizaciones no gubernamentales, que realizan labores humanitarias en 90 países. Según el mismo, los 2153 milmillonarios que hay en el mundo poseen más riqueza que 4600 millones de personas (un 60% de la población mundial).

El impuesto se configura como un elemento redistributivo esencial de toda política fiscal, debiéndose indagar si contemporáneamente ha cumplido con el principio de justicia distributiva. Frente a la contundencia vergonzante de tales datos, la respuesta negativa se impone.

Ávila Mahecha¹⁵ alude a que la política fiscal cuenta con instrumentos tributarios y de gasto público que pueden mitigar la desigualdad generada por las economías de mercado. El sistema tributario puede contribuir directamente con este propósito estableciendo impuestos progresivos y alterando la rentabilidad después de impuestos de actividades económicas con impacto distributivo e, indirectamente, financiando gastos progresivos y coadyuvando a la estabilidad de los ciclos económicos que en su fase recesiva afectan sobre todo a los grupos más vulnerables de la población.

América Latina, si bien no está primera en el ranking de pobreza mundial, ha sido considerada históricamente como “la región más desigual del mundo” dado que la riqueza se concentra en muy pocas manos, seguida en la actualidad por el África Subsahariana y Asia Oriental. Esta calificación persiste a pesar de importantes avances realizados por los países durante la primera década y media del siglo XXI. El informe anual de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) aboga por un nuevo pacto social que consolide acuerdos entre diversos actores, brindando legitimidad y solidez a políticas y reformas estructurales transformadoras en aras de una mayor igualdad.¹⁶

Al respecto, señala Jiménez¹⁷ que los sistemas tributarios de América Latina han jugado un papel redistributivo modesto o incluso han sido globalmente regresivos, ya sea por el diseño tributario sesgado a las rentas del trabajo, la elevada evasión, los beneficios impositivos o la mayor capacidad para eludir obligaciones tributarias, o porque los individuos más ricos no han sido gravados de acuerdo con su nivel de ingresos o riqueza. Adicionalmente, los sistemas tributarios descansan fuertemente en el componente indirecto de imposición al consumo, que suele tener un impacto distributivo regresivo.

¹⁴ Oxfam internacional, Informe “Tiempo para el cuidado. El trabajo de cuidados y la crisis global de desigualdad”, publicado el 20/01/2020.

¹⁵ Ávila Mahecha, Javier, “El rol de la tributación como instrumento redistributivo del ingreso y la riqueza”, Fundación Friedrich - Ebert – Stiftung (FES), Bogotá, 2017

¹⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Panorama Social de América Latina, 2019” (LC/PUB.2019/22-P/Re v.1), Santiago, 2019.

¹⁷ Jiménez, Juan Pablo, Equidad y sistema tributario en América Latina, revista Nueva Sociedad N° 272, noviembre-diciembre de 2017.

La doctrina judicial de la Corte Constitucional de Colombia¹⁸ categóricamente afirma que la tributación tiene que reparar en las diferencias de renta y riqueza existentes en la sociedad, de modo que el deber fiscal, expresión de la solidaridad social, tome en cuenta la capacidad contributiva de los sujetos y grupos, conforme a ella, determine la carga fiscal, la que ha de asignar con criterios de progresividad, a fin de alcanzar grados cada vez mayores de redistribución del ingreso.

El informe de la consultora “Equipo Económico”¹⁹ pone de resalto que la desigualdad ha estado en aumento en Argentina en los últimos 4 años: la brecha de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre, escaló de 16 a 21 veces entre 2015 y 2019.

En estos lares se observa un esquema tributario arcaico, políticamente regresivo; la utilización recurrente de paraísos fiscales (“tax havens”); jurisdicciones secretas (“secrecy jurisdictions”)²⁰; defraudación fiscal y lavado de dinero, que atentan directamente contra el ingreso al Tesoro Público de colosales fortunas.

Los mayores escándalos fiscales obedecen a los datos revelados por investigaciones periodísticas mundiales, coordinadas por la “International Consortium of Investigative Journalists” (ICIJ), denominadas “Panamá Papers” y “Paradise Papers”. Estos trabajos de periodismo de investigación surgen por la filtración de documentos al periódico alemán “Süddeutsche Zeitung” y ponen en evidencia el funcionamiento de los paraísos fiscales.

En Reino Unido y frente a los “Paradise Papers”, el líder laborista John McDonnell afirmaba fundadamente que: “Cada libra evadida en impuestos por los súper ricos es una libra que desesperadamente necesita nuestro Servicio Nacional de Salud, nuestras escuelas y nuestros servicios humanitarios”²¹.

Según el informe de “Equipo Económico” al que hemos referido anteriormente, para fines de 2019 los argentinos tenían activos en el exterior por U\$S 399.550 millones, un 47% más que al final de 2015. Durante 2015-2019, hubo una fuga de riqueza de U\$S 99.074 millones. El 84% de los activos argentinos en el exterior pertenece al sector privado no financiero que, al 31 de diciembre, poseía un stock equivalente al 75% del PIB. Estima dicho informe que

¹⁸ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-173 del 2010 (M.P. Clara Inés Vargas H: Abril 16 del 2010).

¹⁹ Equipo Económico, Documento: “Coronavirus: ¿Quién paga la crisis?”, 11 de abril de 2020.

²⁰ Ambos términos suelen ser utilizados como sinónimos, al igual que “Offshore Financial Centers (OFC)”, terminología propia del FMI. No obstante, la “Tax Justice Network” (Red de Justicia Fiscal) utiliza el término “jurisdicción secreta” en su conocido estudio sobre secreto financiero, entendiendo que una jurisdicción de secreto proporciona instalaciones que permiten a las personas o entidades escapar o socavar las leyes, normas y reglamentos de otras jurisdicciones en otros lugares, utilizando el secreto como herramienta principal.

²¹ Periódico “The Guardian” (Reino Unido), 6 Nov 2017.

no menos de U\$S 235.000 millones no están declarados. Por eso, el Estado se estaría perdiendo de recaudar cerca de U\$S 1.200 millones de bienes personales.

Veamos un suceso reciente que grafica esta circunstancia, aun en mínima escala. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en merito a los convenios de intercambio de información, ha puesto en conocimiento de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) la existencia de 950 cuentas de residentes argentinos radicadas en paraísos fiscales en el exterior (v.gr. depósitos a la vista, bienes, bonos, acciones y otro tipo de colocaciones), que no han sido declaradas ante ese Organismo y que sumarian más de 2.600 millones de dólares.

Mediante la Resolución General N°4703/2020²² la AFIP procedió a habilitar la feria fiscal por considerar que los procedimientos de fiscalización que se realizan en función de la información proporcionada por la OCDE "...resultan de trascendencia institucional y comprometen el interés fiscal en el marco del actual contexto de emergencia", conforme surge del propio texto de la Resolución citada.

Ello ocurre luego del eufemísticamente denominado "Plan de exteriorización voluntaria de capitales" del año 2017, que ha sido –digámoslo sin tapujos- el blanqueo más grande que los delincuentes económicos realizaron en la historia del país y uno de los mayores del mundo, donde solamente ha sido superado por Indonesia.

Las cifras que se brindaron desde el propio Ministerio de Hacienda sobre ese monumental blanqueo, hablan por sí solas: alcanza un monto total de los bienes regularizados de US\$ 116.800 millones. De ese monto, el 20 % (US\$ 23.500 millones) son activos que estaban radicados en el país, y el 80% restante (US\$ 93.300 millones) estaban en el exterior.

Precisamente, la gran clave del éxito del referido blanqueo ha sido la puesta en marcha de los acuerdos de intercambios automáticos de información financiera y tributaria con más de 100 países y la (OCDE), los que le habrían de permitir a la AFIP a partir de septiembre del 2017 y en forma periódica, obtener información sobre cuentas bancarias de sus contribuyentes en países como Francia, Alemania, España, Italia, el Reino Unido, Luxemburgo y las islas Seychelles.

La función redistributiva y solidaria de los tributos

La fiscalidad articula uno de los núcleos centrales de las relaciones políticas por cuanto que precisa el alcance de la distribución, del intercambio centralizado y coactivo de recursos por medio del poder, define el espacio social en el que se ejerce y al que afecta y determina quiénes responden de la carga tributaria²³.

²² B.O.28/04/2020.

²³ Vid Pan-Montojo, Juan, "La tributación y la Hacienda en las culturas políticas del liberalismo hispano", en "Cambio institucional y fiscalidad: mundo hispánico, 1760-1850", Coord. Michel Bertrand y Zacarías

Resulta insoslayable revalorizar la función redistributiva y solidaria de los tributos, principalmente de los impuestos directos, en cuanto sus hechos imposables resultan reveladores de una exteriorización directa de capacidad contributiva.

Asimismo, se debe atenuar significativamente el impacto regresivo de impuestos indirectos al consumo, tales como el Impuesto al Valor Agregado, que afectan en mayor medida a las personas con escasos recursos económicos.

En este aspecto, Barreix²⁴ ha formulado una interesante propuesta sobre el IVA personalizado, partiendo de la base que el financiamiento de políticas públicas en América Latina no tiene los tres pilares que sustentan a los países desarrollados sino uno desequilibrado, basado en un pilar y medio -IVA e impuesto a la renta incompleto- y en el mejor de los casos, podrá lograr uno que apoye sobre dos ejes, lo que torna perentorio optimizar la calidad de los pilares tributarios, muchas veces descuidados por los apremios de las tesorerías, complementándolos de manera innovadora con los más eficaces instrumentos del Gasto Público Social.

La propuesta en el Impuesto al Valor Agregado consiste en la generalización de la base tributaria del gravamen, compensada con una transferencia a los deciles más pobres de la población. En su implementación se propone adoptar los instrumentos de focalización y de entrega de beneficios que ya tienen varios años de aplicación exitosa en la nueva generación de programas sociales de América Latina como son los de transferencias condicionadas de ingresos.

Por su parte, los propios Organismos financieros multinacionales han planteado la necesidad de instaurar políticas fiscales y tributación progresiva. En esa tesitura, Kristalina Georgieva²⁵, Directora General del Fondo Monetario Internacional desde 2019, luego de ratificar en el blog oficial del organismo que para abordar la desigualdad es necesario replantear el problema enfocándose antes que nada, en lo que se refiere a políticas fiscales y tributación progresiva, afirma que la “la progresividad de los impuestos es un aspecto fundamental de una política fiscal eficaz. Nuestras investigaciones muestran que en el segmento superior de la distribución del ingreso es posible elevar las tasas marginales de impuesto sin sacrificar el crecimiento económico.”

Moutoukias, Colección de la Casa de Velázquez, Madrid, 2018.

²⁴ Barreix, Alberto; Bès, Martín y Roca, Jerónimo, “El IVA Personalizado. Aumentando la recaudación y compensando a los más pobres”, Documento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Instituto de Estudios Fiscales de España (IEF), de EUROsociAL Fiscalidad y Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Uruguay (OPP), Julio 2010.

²⁵ Georgieva, Kristalina, “Reducir la desigualdad para generar oportunidades”, publicado en “Diálogo a Fondo”, El blog del FMI sobre temas económicos de América Latina. Disponible en: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=12536>

Esta declaración pública de la Señora Directora del FMI se produce pocos días después de que el propio Bill Gates –considerado el segundo hombre más rico del mundo- en una reflexión de fin de año publicada en su blog personal²⁶, volviera a pedir más impuestos para los millonarios.

El denominado Impuesto a la riqueza

Tratándose de crecimiento económico, desigualdad y pobreza, el economista francés Thomas Piketty²⁷ ofrece un detallado análisis de cómo se han distribuido el ingreso y la riqueza en el mundo, desde el siglo XVIII y hasta nuestros días, dando por tierra con aquella conocida frase que “la desigualdad disminuye automáticamente a medida que el capitalismo se desarrolle”.

Este autor, basado en un intensivo estudio de fuentes primarias, logra demostrar que la tasa de rendimiento ha sido en general más alta que la tasa de crecimiento, lo cual produce un incremento de la desigualdad.

Entiende que si bien este hecho en sí mismo no supone ningún problema lógico, plantea entonces la cuestión relativa a la aceptación, en un contexto democrático, de la reproducción y el reforzamiento de la desigualdad que crea la aludida desproporción. Dado que por sí solas las fuerzas e instituciones de mercado no logran disminuir la desigualdad, propone un sistema global de impuestos progresivos a la riqueza para ayudar a reducir la desigualdad y evitar que la gran parte de la riqueza quede bajo control de una pequeña minoría.

Existen grupos de multimillonarios en Estados Unidos que apuestan por una redistribución progresiva del ingreso, proponiendo la suba de la carga tributaria a los ricos para disminuir la desigualdad. Encuentran su motivación en el hecho que la creciente concentración de la riqueza atenta contra la convivencia democrática, considerando que el concepto mismo de democracia está en juego porque un minúsculo grupo de multimillonarios utiliza el dinero para incrementar su poder político y usa ese poder político para incrementar su riqueza.

Las críticas descarnadas al capitalismo dominado por las finanzas ha provocado un debate que trasciende las fronteras del país del norte.

El pasado mes de enero de 2020, durante el Foro Económico Mundial de la ciudad suiza de Davos, el grupo denominado “The Patriotic Millionaires” (los Millonarios Patrióticos)²⁸, integrado por personas cuyos ingresos anuales superan

²⁶ The blog of Bill Gate, What I’m thinking about this New Year’s Eve <https://www.gatesnotes.com/About-Bill-Gates/Year-in-Review-2019>

²⁷ Piketty, Thomas, “El Capital en el Siglo XXI”, Traducción de Eliane Cazenave-Tapie Isoard y Guillermina Cuevas, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 2014.

²⁸ Esta asociación ha sido fundada por Morris Pearl, ex Managing Director de Blackrock, uno de los fondos de inversión más importantes del mundo. Postula una sociedad más justa con un mejor reparto de la riqueza a través del aumento de impuestos a los ricos, con la finalidad que los estadounidenses tenga un mejor nivel de vida y más opciones de futuro.

el USD\$1 millón o cuyo patrimonio está por sobre los USD\$5 millones, procedió a publicar una carta titulada “Millionaires Against Pitchforks”²⁹, firmada por ciento veintiuna de las personas más ricas del mundo, afirmando que: “La desigualdad extrema y desestabilizadora está creciendo en todo el mundo. Hoy en día, hay más multimillonarios en la tierra que nunca antes, y controlan más riqueza de la que tienen. Mientras tanto, los ingresos de la mitad más pobre de la humanidad permanecen prácticamente sin cambios”.

Sobre tales bases, el grupo concluye: “Por esa razón, le instamos (a los Estados) a avanzar ahora, antes de que sea demasiado tarde, para exigir impuestos más altos y más justos a millonarios y multimillonarios dentro de sus propios países y ayudar a prevenir la evasión y elusión de impuestos individuales y corporativos a través de los esfuerzos de reforma fiscal internacional”.

El Departamento de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (FMI) publicó un documento para apoyar a los países frente a la emergencia del COVID-19 y los efectos fiscales asociados, en el que incluye dentro del apartado denominado “Asegurar la Recaudación y fomentar la Solidaridad”, una recomendación para considerar aumentos en las tasas en los tramos superiores del impuesto sobre la renta, del impuesto sobre la propiedad y del impuesto sobre el patrimonio, quizás a modo de “sobretasa solidaria”. Además, señala en dicho documento que los precios más bajos del petróleo actualmente permiten aumentar los impuestos al combustible sin trasladar el aumento a los precios que pagan los consumidores.

Asimismo, insta a poner en marcha un Plan de continuidad de actividades e implementar/fortalecer las estructuras de gestión de crisis en las agencias de recaudación, explicitando que se requiere un enfoque secuencial para adaptarse a la evolución del COVID-19.

También señala la necesidad de supervisar estrechamente a los grandes contribuyentes que probablemente estén en condiciones de cumplir sus obligaciones de presentación de declaraciones estándar y de pago, reconociendo que la carga de cumplimiento de presentación de declaraciones y los problemas de liquidez para pagos pueden ser preocupaciones mayores para las empresas más pequeñas

Si bien es cierto que las opiniones expresadas en ese documento son las del personal técnico del FMI y no representan necesariamente las del FMI, el Directorio Ejecutivo o la gerencia de la institución, no es menos cierto que el documento se accede desde la página oficial del Fondo Monetario Internacional y se encuentra en sintonía con las declaraciones de la propia Directora General, citadas en párrafos anteriores.

²⁹ Disponible en: <https://bit.ly/2SgaHj6>

Resulta evidente que este Organismo financiero ha redireccionado sus objetivos y de manera enfática, recomienda políticas destinadas a reducir la desigualdad.

Por lo demás, se advierte una clara orientación univoca en todas las publicaciones recientes, las cuales reiteradamente ponen en evidencia que en términos de distribución, la desigualdad de la riqueza es aún peor que la del ingreso, señalando el FMI varios ámbitos en los cuales se podría avanzar, entre ellos, “perseguir a las grandes fortunas” (SIC)³⁰, con un enfoque basado en el riesgo y aplicando un gravamen a los altos patrimonios personales.

A través de los medios de comunicación se ha tomado conocimiento que existe un anteproyecto de ley elaborado por diputados del oficialismo con apoyo de algunas otras bancadas, a través del cual se busca crear un impuesto extraordinario a las grandes fortunas, el que alcanzaría a las personas físicas que tienen un patrimonio mayor a los U\$S 3 millones.

Deviene oportuno señalar que aún no se conoce el texto del anteproyecto, sino solo menciones genéricas sobre la base de las declaraciones públicas de sus autores, tanto así que desconocemos en estos momentos si el mismo ha tenido una redacción definitiva.

En una primera versión instalada en los medios y luego descartada, se preveía la posibilidad de gravar los fondos blanqueados a través del eufemísticamente llamado “Plan de exteriorización voluntaria de capitales” del año 2017, al que hiciéramos referencia en párrafos anteriores. Ello tornaría especialmente controvertido el alcance retroactivo del gravamen.

Luego, pasó a mencionarse que el anteproyecto preveía la creación de un nuevo impuesto a las grandes fortunas, prescindiendo de su origen, con lo cual se procuraría aventar la antedicha tacha de inconstitucionalidad.

La consultora “Proyecto Económico”, en base a las declaraciones juradas de Bienes Personales, periodo fiscal 2017 (último dato disponible), ha estimado en el informe citado en párrafos anteriores, que un impuesto extraordinario a las 15.000 personas más ricas del país le permitiría al gobierno recaudar hasta 3800 millones de dólares.

Esta propuesta, en general, no difiere de otras existentes en el concierto mundial, donde diversos países, tales como España, Italia, Suiza, Rusia, Brasil, Perú, Chile y Ecuador, prevén la creación de un gravamen especial con la finalidad descripta.

³⁰ Vid Brumby, James y Keen, Michael, “Revolucionarios y denunciantes: La tributación de la riqueza”, publicado en “Dialogo a Fondo”, El blog del FMI sobre temas económicos de América Latina. Disponible en: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=8769>

En tal sentido, el Centro de Economía Política Argentina (CEPA)³¹ ha publicado un meduloso informe –cuya lectura recomendamos– detallando una serie de casos recabados en diversos medios de comunicación, los que eventualmente han sido constatados con fuentes primarias de los países involucrados, donde se ha manifestado públicamente la propuesta de un nuevo gravamen a los patrimonios en este contexto de pandemia.

El poder tributario y la consecuente potestad tributaria, como facultad de establecer legislativamente tributos, es una manifestación de la soberanía fiscal, que encuentra sustento en la dignidad humana, entendida como una cualidad inherente a las personas que obra como valor fundante de todo moderno Estado Constitucional y Convencional de Derecho.

El legislador constituyente consagró como mandato preambular el de “promover el bienestar general” e instituyó entre otras herramientas jurídicas, las llamadas “cláusulas del progreso” (arts. 75 incisos 18 y 19).

Nosotros adherimos al marco conceptual que inspira el proyecto del impuesto a las grandes fortunas. Hemos reforzado nuestra convicción que el deber de contribuir, constituye una elocuente expresión de solidaridad y justicia social. La ética fiscal post coronavirus debe reconvertirse, traspalando el individualismo –otrora sostenido por la escuela hacendística– en auténtica solidaridad social. Este principio legitima toda normativa tributaria que procure distribuir con mayor justicia la carga fiscal sobre la base de una progresividad tendiente a lograr un mayor grado de redistribución de la riqueza.

En esa inteligencia, el Tribunal Constitucional español ha dicho sobre el principio de solidaridad, que: “...una de cuyas exigencias esenciales es, precisamente, el sacrificio de los intereses de los más favorecidos frente a los más desamparados con independencia, incluso, de las consecuencias puramente económicas de estos sacrificios”.³²

A su vez, nuestra Corte Suprema de Justicia ha dejado sentado que el objetivo preeminente de la Constitución, según expresa su preámbulo, es lograr el bienestar general, lo cual significa decir la justicia en su más alta expresión, esto es, la justicia social, cuyo contenido actual consiste en ordenar la actividad intersubjetiva de los miembros de la comunidad y los recursos con que ésta cuenta con vistas a lograr que todos y cada uno de sus miembros participen de los bienes materiales y espirituales de la civilización.

Entendemos que todo debe resultar fruto de un consenso democrático, enmarcado en un fecundo proceso de reflexión y debate. La tributación debe

³¹ CEPA, “Impuesto a los grandes patrimonios: propuestas en Europa y América del Sur y debate sobre propuestas en Argentina en el contexto de la pandemia de COVID-19”
<https://centrocepa.com.ar/informes/250>

³² STC, Sentencia número 134/1987, de 21 de julio.

fortalecer los postulados que emanan de nuestra constitución nacional y en los tratados internacionales incorporados por la reforma Santa Fe – Paraná de 1994.

Aquí entresacamos el derecho a la salud instituido como un derecho humano básico, y la justicia social, entendiendo por tal, al decir de Arturo Sampay³³, a la justicia que ordena las relaciones recíprocas de los grupos sociales, los estamentos profesionales y las clases con las obligaciones individuales, moviendo a cada uno a dar a los otros la participación en el bienestar general a que tienen derecho en la medida en que contribuyen a su realización.

Adviértase que la labor de este gran jurista entrerriano vincula explícitamente la justicia social con la dignidad humana. En toda su obra surge la plena afirmación de los derechos humanos, de la soberanía nacional, del crecimiento económico y de la justicia social³⁴.

La crisis del Covid 19 ha puesto de manifiesto la importancia de contar con un sistema público de salud universal, gratuita y de calidad. La salud es un derecho humano fundamental que debe ser garantizado por el Estado, máxime en sociedades como la nuestra donde persisten altos índices de desigualdad y pobreza.

La salud no es una mercadería ni privilegio, sino un derecho humano y como tal, el Estado debe garantizar con acciones positivas el acceso justo e igualitario a la salud de todos los ciudadanos, sin que ello dependa de la capacidad económica o de pago de los mismos. Bueno es resaltar que el mercado no garantiza derechos de las personas, sino que solo reproduce y traslada la desigualdad en la distribución del ingreso en el acceso efectivo a los servicios de salud

Quizás por ello nos parece atinado dedicar nuestro último párrafo para compartir la opinión del conocido escritor, agente y crítico literario español Luisgé Martín³⁵, quien elocuentemente afirma: “Me gustaría que empezara a correr el hashtag diciendo #SúbanmeLosImpuestos. Es el momento de que los que podemos aportar más lo hagamos. No en una rifa benéfica ni en un mercadillo de caridad, sino en la declaración de la renta. Porque lo que quizá sí quede de esta crisis es la convicción de que sin lo público somos seres insignificantes.”

³³ Sampay, Arturo, “Discurso del miembro informante de la mayoría de la Comisión Revisora de la Constitución”, en Las Constituciones de la Argentina, 1810-1972, Buenos Aires, Eudeba, 1975.

³⁴ Sampay fue relator de la Asamblea Constituyente de 1949. El artículo 40 de aquella Constitución Nacional, derogada por un bando militar de facto, dispone que: “La organización de la riqueza y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de la justicia social...”. En la actualidad, el confornte del derecho comparado muestra que más de ochenta constituciones recogen expresamente en su texto a la justicia social como un valor del Estado o un principio basal de éste.

³⁵ Diario “El País”, España, 21 de marzo de 2020.