



H. Cámara de Diputados de la Nación

**PROYECTO DE LEY
DE DEROGACIÓN DEL IMPUESTO A LAS GANANCIAS PARA JUBILADOS
Y PENSIONADOS Y PARA EMPLEADOS EN RELACIÓN DE DEPENDENCIA**

El Senado y la Cámara de Diputados

TÍTULO ÚNICO

CONVOCATORIA A CONSULTA POPULAR NO VINCULANTE

Artículo 1°.- DEROGACIÓN DEL IMPUESTO A LAS GANANCIAS PARA EMPLEADOS EN RELACIÓN DE DEPENDENCIA.

Derogase el inciso b) del artículo 79° de la Ley 20.628, texto según leyes 27.346 y 27.430 (LEY DE IMPUESTO A LAS GANANCIAS - CAPÍTULO IV – GANANCIAS DE LA CUARTA CATEGORÍA – INGRESOS DEL TRABAJO PERSONAL EN RELACIÓN DE DEPENDENCIA Y OTRAS RENTAS) y sus modificatorias.

Artículo 2°.- DEROGACIÓN DEL IMPUESTO A LAS GANANCIAS PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS.

Derogase el inciso c) del artículo 79° de la Ley 20.628, texto según leyes 27.346 y 27.430 (LEY DE IMPUESTO A LAS GANANCIAS - CAPÍTULO IV – GANANCIAS DE LA CUARTA CATEGORÍA – INGRESOS DEL TRABAJO PERSONAL EN RELACIÓN DE DEPENDENCIA Y OTRAS RENTAS) y sus modificatorias.

Artículo 3°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Mediante distintas normativas se han llevado adelante importantes y necesarias reformas impositivas. Pero, tenemos que trabajar a fin de llevar mayor equidad al esquema impositivo de nuestro país; y específicamente, en relación a los trabajadores de los diferentes sectores, públicos y privados.

Es nuestro deber sancionar finalmente una reforma impositiva, máxime dada la actual situación económica, financiera y fiscal del país, y la pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En nuestro país, la aplicación del erróneamente denominado impuesto a las ganancias, que más bien debería llamarse impuesto a los ingresos por su verdadera naturaleza jurídica y fiscal, contemplado por la Ley 20.628, modificada o complementada por más de doscientas normas, ha constituido uno de los temas que mayor controversia genera entre juristas, economistas y distintos gobiernos, sin importar el signo político.

No resulta motivo de estos fundamentos efectuar un análisis general de la ley, sino atenernos particularmente a su aplicación en una importante fracción de la población que por su condición no deberían ser sujeto de imposición para este impuesto, muy por el contrario, correspondería contar con una mayor atención del Estado a los efectos de que la compensación por el aporte de una gran parte de su vida de trabajo al desarrollo económico de la sociedad, que también debe contenerlo por su incapacidad manifiesta de poder haberlo hecho, le permita no sólo subsistir, sino vivir dignamente en igualdad de condiciones con el resto de la población económicamente activa, particularmente la que desarrolla actividades en relación de dependencia y sobre la que también analizaremos – con posterioridad - la implicancia y los resultados de la afectación por este impuesto.

Del análisis de la norma surge inmediatamente uno de los conceptos rectores expresado en su Artículo 1º: *“Todas las ganancias obtenidas por personas de existencia visible o ideal quedan sujetas al gravamen de emergencia que establece esta ley”*.

Refiere posteriormente en el mismo artículo a la tributación *“sobre la totalidad de sus ganancias obtenidas en el país o el exterior y... que los no residentes tributan exclusivamente sobre sus ganancias de fuente argentina,...”*. Cuestión sin influencia en este análisis habida cuenta de que los jubilados y pensionados no desarrollan ningún tipo de actividad laboral dentro o fuera del país.

Los artículos siguientes hasta el 16º, definen las fuentes susceptibles de imposición, especificando en el artículo 12º *“las remuneraciones, sueldos u honorarios...”* que podrían conformar ingresos personales para la aplicación del tributo, tres calificaciones que tampoco concuerdan con la prestación que perciben jubilados y pensionados.

El artículo 18º en su inciso “b”, tercer párrafo, hace mención a *“Las ganancias originadas en jubilaciones o pensiones liquidadas por las cajas de jubilaciones y las derivadas del desempeño de cargos públicos o del trabajo personal ejecutado en relación de dependencia...”* calificando como ganancia a la liquidación efectuada al pensionado o jubilado...

Por su parte en el artículo 20º, en donde especifica las excepciones al tributo, particularmente en el inciso “i”, determina *“No están exentas las jubilaciones, pensiones,*



H. Cámara de Diputados de la Nación

retiros, subsidios...”. Otorgándole un especial énfasis a la no eximición del impuesto a esa faja etaria.

Como estructura de aplicación del tributo, la ley fija en su TITULO II, las categorías de ganancias, que en sus Capítulos I, II, III y IV denomina de:

1. Primera Categoría: a las referidas de la Renta del Suelo.
2. Segunda Categoría: a las producidas por renta de capitales.
3. Tercera Categoría: a las obtenidas por beneficios de empresas y ciertos auxiliares de comercio.
4. Cuarta Categoría: a las conseguidas por rentas del trabajo personal.

En este último capítulo, se encuentran el desarrollo legislativo que considera el impuesto a las ganancias para aquellas personas en relación de dependencia, jubiladas y pensionadas, junto a otros trabajadores y su forma de percepción de remuneraciones o beneficios.

El inciso “c” del artículo 79º, al hablar de las jubilaciones y pensiones expresa “... *en cuanto tengan su origen en el trabajo personal*” ... cuestión que aparece como una flagrante contradicción, habida cuenta de que en estos dos casos no existe trabajo o actividad de cuya ejecución surjan los montos que la ley impone.

Los jubilados y pensionados –insistimos– no desarrollan tareas laborales de cuya concreción dependa la prestación mensual que reciben, hecho concreto que diluye cualquier interpretación de considerarlos sujetos imposables de ganancias.

El decreto reglamentario de la ley 20.628, 1344/98 y demás resoluciones pertinentes y devenidas de las citadas normas iniciales, son coincidentemente contradictorias e improcedentes en cuanto precisar como ganancias de jubilados o pensionados a los montos que tengan como origen el trabajo personal.

La prestación por jubilación o pensión, que recibe un ciudadano, cubre parcialmente la pérdida de los ingresos que percibió durante su vida económicamente activa y que ha finalizado por haber alcanzado una edad avanzada –establecida por el estado - .cesando su jornada laboral y finiquitando la percepción de salarios en los términos legales que los recibía hasta ese momento, haya sido en forma privada, pública o autónoma.

Esta prestación, a la que hacemos mención se encuadra dentro de la acción protectora del Régimen de la Seguridad Social del Estado, con las particularidades y salvedades que, en cada caso y para cada modalidad se indiquen.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Esta prestación, sustentada en el derecho a la seguridad social, se encuentra contenido en las leyes provinciales y nacionales que rigen y regulan el sistema previsional argentino, basados constitucionalmente en los derechos fundamentales que expresa claramente nuestra carta magna, que en sus artículos 14º, “ Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita...de usar y disponer de su propiedad...” situación conculcada por las normativas del Poder Ejecutivo que impositivamente retienen recursos legalmente acumulados por los ciudadanos durante su vida económicamente activa.

El artículo 14 bis, por su parte prescribe que el estado y las leyes garantizaran al trabajador entre otros derechos inherentes “... *los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable...*”.

Derechos generales y específicos también en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948), en su Título Primero, artículo XVI.

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, en sus artículos 8, 17,22, y 25º, expresan con claridad tales derechos consagrados, y que indudablemente ratifica la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) Artículo 8º, párrafo primero, y artículo 22º.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976. El Artículo 9º del Pacto reconoce "el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social...y los beneficios de este régimen deben ser adecuados, accesibles a todos y sin discriminación..."

Sobre la preeminencia de los pactos internacionales, en esta y otra materias es muy claro el artículo 75º, inciso 22º de la Constitución Nacional Argentina, que expresa, luego de detallar los tratados internacionales, entre los que se encuentran los citados precisamente en estos argumentos;” Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. “*Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes*”.

Así entonces, la previsión social como sistema que impone el estado obligatoriamente a los trabajadores, tiene la finalidad de protegerlos a el y sus dependientes, una vez finalizada su vida económicamente activa, o cuando por cuestiones de enfermedad o accidentes pierda tal condición. Es financiado por los aportes del mismo trabajador, como



H. Cámara de Diputados de la Nación

El artículo 16º, en referencia a la condición del ciudadano y su derecho tributario, le garantiza “...*La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas*”. Ratificando esta solidez conceptual el artículo 28º al expresar que “*Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.*”

Se desprende entonces, que no se trata de una prestación gratuita, sino que se compone con el esfuerzo de la actividad del trabajador, lo que lo constituye en su patrimonio irrevocable, protegido por el derecho constitucional de propiedad inviolable, temporariamente administrado por el estado, tiene carácter personal, es imprescriptible, no puede ser enajenado, embargado o afectado por derechos de terceros, y debe regresar – sin mermas o detracciones – al ciudadano, en ocasión de su condición pos laboral.

Con referencia a la condición de propiedad e inviolabilidad de ese derecho (Artículo 14º y 17º de la Constitución Nacional), la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha dicho desde antiguo que el término propiedad, comprende “... todos los intereses que un hombre pueda poseer fuera de sí mismo, fuera de su vida y de su libertad (Fallos 137:294, 144:219) ; añadiendo que “...todo derecho que tenga un valor reconocido como tal por la ley, sea que se origine en las relaciones de derecho privado, sea que nazca de actos administrativos (derechos subjetivos privados o públicos), a condición que su titular disponga de una acción contra cualquiera que intente interrumpir/o en su goce así sea el Estado mismo, integra el concepto constitucional de "propiedad.. "(Fallos 140:307).

También la Corte ha sostenido reiteradamente y desde los orígenes del sistema previsional que las jubilaciones y pensiones no constituyen una gracia o un favor concedido por el Estado, sino que son consecuencia de la remuneración que percibían como contraprestación laboral y con referencia a la cual efectuaron sus aportes y como débito de la comunidad por dichos servicios, por lo que una vez acordadas configuran, derechos incorporados al patrimonio y ninguna ley posterior podría abrogarlos más allá de lo razonable, pues encuentran como valla infranqueable expresas garantías de orden Constitucional. (C.SJ.N. Fallos :289 :430 ; 292 :447 ; 293 :26 ; 94 ; 294 :83 ; 310 :991 ; 311 :530 :causa M. 709.XXII, Martiré, Eduardo F. C. Poder Judicial de la Nación s/ ordinario" fallada el 4 de marzo de 1993 y causa "Hernández, Raúl Osear c/ Provincia de Bs. As., Instituto de Previsión Social" del 22 de septiembre de 1994).

Dado el carácter público de este derecho y de las normas que lo rigen, es absolutamente inadmisibles su derogación, suspensión o cualquier tipo de invalidación, por lo que cualquier acto jurídico que desconozca o limite estos derechos es nulo de nulidad absoluta, tema sobre el cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha manifestado en el sentido de que las leyes sobre beneficios previsionales sean interpretadas atendiendo estrictamente la finalidad con las que han sido sancionadas.



H. Cámara de Diputados de la Nación

No nos cabe duda de que debe primar por sobre la opinión de jueces y legisladores el concepto del derecho a la seguridad social por sobre los conceptos tributaristas, habida cuenta de que no existe ninguna teoría económica que se imponga a lo definido en los convenios internacionales, pactos, acuerdos y nuestra propia constitución (Así lo expresan las disposiciones del art. 9, 10 Y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 17 del Pacto de San Salvador, 16 y 23 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá 1.948) y Art.17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ya citados anteriormente).

En última instancia, los miembros de ambos poderes deberían - sólo por sentido común - comprender que el haber jubilatorio no constituye una ganancia, sino una compensación - tardía e insuficiente en la mayoría de los casos – que pretende garantizar al trabajador un digno pasar en las últimas etapas de su vida, luego de haber aportado en casi la mitad de su existencia, al desarrollo económico de la nación. Cualquier acción en contrario, constituyen una manifiesta discriminación en perjuicio de uno de los grupos vulnerables especialmente protegidos por la Constitución Nacional (art. 16° y 75° inc. 23°) por lo cual, de establecerse algún sistema de preferencia debe inexcusablemente contemplarse especialmente a este u otros grupos vulnerables.

El impuesto a las ganancias fue incorporado como transitorio y está vigente hace más de setenta y cinco años. Agustín P. Justo creó el Impuesto a los Réditos en 1933, y Juan Perón en 1973, le cambió el nombre y pasó a ser Impuesto a las Ganancias mediante la LEY 20.628 sancionada el 27 de diciembre de 1973 y promulgada el 29 de ese mismo año.

El impuesto a las ganancias es a todas luces confiscatorio, por alcanzar una alícuota mayor al 35% sobre los haberes percibidos. En este sentido, reiterados fallos de la Corte han establecido que "... es confiscatoria, la contribución (Impuesto o tasa) que absorbe una parte sustancial de la renta o capital grabado, o causa el aniquilamiento de la propiedad en cualquiera de sus atributos, llevando a un desapoderamiento de más del 35% de la utilidad resultante de una explotación razonable, o del valor del capital. La violación constitucional se configura en tal caso, no por el carácter inequitativo o injusto de la contribución, sino específicamente por su condición de "confiscatorio", " (Conf. JA, Cam. 1ra. C. y C. y Minas San Juan - febrero 15-967. Salas y Espectáculo... SRL C/ Municipalidad de San Juan. Rep. LL XXVIII - 1140 - Sum. 68) En el mismo sentido la CSJN en un fallo reciente del 14.09.04 en la causa Vizzoti Carlos Alberto CI Amsa SA. (LL on Line) expresó: "... la citada limitación resultaba inaplicable cuando conducía una merma en la referida base salarial superior al 33%..." (Cito Expediente 3587/06 SN).

Nuestra posición es conceptual: el trabajo no es ganancia; es trabajo. Y nada tiene que hacer el estado inmiscuyéndose en el fruto personal de su esfuerzo cotidiano. Mucho



H. Cámara de Diputados de la Nación

menos tiene por qué meterse el Estado en el fruto del trabajo de toda la vida, que se convierte en jubilación o en pensión.

Algunos argumentan también el carácter progresivo de la existencia del impuesto a las ganancias, puesto que el grueso de la recaudación de este impuesto se da en los niveles de ingresos más elevados, dados los mínimos no imposables y las deducciones que el impuesto permite hacer. Sin embargo, más de un 25 % del total de lo recaudado por este impuesto lo pagan sectores medios de la población. Los trabajadores ya tributan al fisco de otras maneras, como por ejemplo, cada vez que realizan algún acto de consumo, como adquirir alimentos, pagar tarifas de servicios públicos, alquilar una vivienda o cuando tributan los impuestos directos a sus bienes patrimoniales.

Es por esto que solicito a mis pares, me acompañen en la aprobación del presente Proyecto de Ley.

Diputado de la Nación Firmante:

Autor: Angelini Federico.

Cofirmantes: Hein Gustavo, Torres Ignacio, Joury Mercedes, Stefani Hector, Morales Gorleri Victoria, García De Luca Sebastián, Scaglia Gisela, Caceres Adriana, Monaldi Osmar, Polledo Carmen, Jetter Ingrid, Nuñez José, Maquieyra Martín, Berisso Hernán