



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

H. SENADO DE LA NACIÓN

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA PROVISORIA

68° Reunión - Sesión especial - 7 de diciembre de 1998

Presidencia del señor vicepresidente de la Nación, doctor Carlos F. Ruckauf, del
señor presidente provisional del H. Senado, doctor Eduardo Menem, del
señor vicepresidente del H. Senado, doctor Antonio Cafiero, del
señor vicepresidente 2°, doctor Carlos H. Almirón

Secretarios: señor Mario L. Pontaquarto (prosecretario a cargo de la Secretaría
Parlamentaria) y doctora Matilde del Valle Guerrero

Prosecretarios: señora Berta Aldalur, doctor Alfredo A. Luques y del señor Taha Ahmad

PRESENTES

AGUIRRE LANARI, Juan R.
AGÚNDEZ, Jorge Alfredo
ALASINO, Augusto
ALMIRÓN, Carlos Humberto
ANGELOZ, Eduardo César
AVELÍN, Alfredo
BAUM, Daniel
BAUZA, Eduardo
BERHONGARAY, Antonio Tomás
BRANDA, Ricardo A.
CABANA, Fernando V.
CAFIERO, Antonio F.
CANTARERO, Emilio Marcelo
COSTANZO, Remo J.
DE LA ROSA, Carlos Leonardo
FIGUEROA, José O.
GAGLIARDI, Edgardo J.
GALVÁN, Raúl Alfredo
GENOUD, José
GIOJA, José L.
LEÓN, Luis A.
LÓPEZ, Alcides H.
LOSADA, Mario A.
MAC KARTHY, César
MAGLIETTI, Alberto Ramón
MANFREDOTTI, Carlos
MARANGUELLO, Pedro Carlos
MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique M.
MASSACCESI, Horacio
MASSAT, Jorge
MAYA, Héctor María
MELGAREJO, Juan Ignacio
MENEZHINI, Javier Reynaldo
MENEM, Eduardo
MIRANDA, Julio
MOREAU, Leopoldo Raúl Guido
O'DONNELL, Mario Ernesto
OUDÍN, Ernesto René
OYARZÚN, Juan Carlos
PARDO, Ángel Francisco
PEÑA DE LÓPEZ, Ana M.
PRETO, Ruggero
REUTEMANN, Carlos Alberto
RIVAS, Olijela del Valle

SÁEZ, José María
SAGER, Hugo Abel
SALA, Osvaldo R.
SALUM, Humberto Elías
SAN MILLÁN, Julio Argentino
SAPAG, Felipe R.
SOLANA, Jorge D.
STORANI, Conrado H.
TELL, Alberto Máximo
ULLOA, Roberto Augusto
VAQUIR, Omar Muhamed
VARIZAT, Daniel A.
VERNA, Carlos Alberto
VILLARROEL, Pedro G.
VILLAVERDE, Jorge Antonio
YOMA, Jorge Raúl
ZALAZAR, Horacio Anfbal

AUSENTES CON AVISO

BRAVO, Leopoldo
DEL PIERO, Pedro
GARCÍA ARECHA, José M.
HUMADA, Julio C.
ROMERO FERIS, José A.
USANDIZAGA, Horacio Daniel

EN COMISIÓN

LUDUEÑA, Felipe E.

LICENCIA

DE LA SOTA, José Manuel

-En Buenos Aires, a las 15 y 55 del lunes 7 de
diciembre de 1998:

Sr. PRESIDENTE.- La sesión está abierta.

Izamiento de la bandera nacional

Sr. PRESIDENTE.- Invito al señor senador por La Rioja doctor Eduardo Menem a izar la bandera nacional en el mástil del recinto, y a los presentes a ponerse de pie.

-Puestos de pie los presentes, el señor senador Menem procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Reforma tributaria

Sr. PRESIDENTE.- Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión sobre reforma tributaria. (CD.64 y 65/98)
Por Secretaría se dará lectura.

Sr. PROSECRETARIO (Pontaquarto).- (Lee:)

Dictamen

Sr. PRESIDENTE.- En consideración en general.

Tiene la palabra el señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

Sr. VERNA.- Señor presidente: tenemos en consideración un proyecto de ley que viene de la Cámara de Diputados que propone modificaciones a leyes sobre distintos impuestos que forman parte del sistema tributario nacional.

La parte dispositiva del proyecto consta de 12 artículos agrupados en nueve títulos, a través de los cuales se introducen modificaciones a los textos legales de los impuestos al valor agregado, a las ganancias y sobre los bienes personales, a los recursos de seguridad social y al Código Aduanero y se crean los nuevos impuestos sobre los intereses pagados y el costo financiero del endeudamiento empresario y a la ganancia mínima presunta.

Por su extensión y características técnicas este proyecto es tal vez el más complejo que le ha sido dado tratar a esta Honorable Cámara en la última década. En un sentido general el presente proyecto apunta a otorgar una mayor equidad al sistema tributario, reduciendo su nivel de regresividad a través del aumento de la presión de los impuestos directos, tal como se puede advertir al analizar las modificaciones del impuesto a las ganancias y la creación de los impuestos sobre los intereses pagados y a la ganancia mínima presunta.

Al mismo tiempo el proyecto persigue la eliminación de bolsones de elusión, tal como se desprende tanto del tratamiento que se da en el impuesto a las ganancias a los depósitos a interés en entidades financieras, en conjunto con los intereses pagados por las empresas, a los precios de transferencia y a las ganancias de fuente mundial, como del propio impuesto a la ganancia mínima presunta.

En cuanto al impuesto al valor agregado, el proyecto de ley continúa con el proceso de generalización de la base de imposición en el sector de los servicios iniciado en 1990. Esto, en sí mismo, no persigue un aumento de la presión nominal sino una continuidad de la imposición en las sucesivas etapas de comercialización, lo que contribuye a un mejor control de la recaudación.

Al mismo tiempo, las modificaciones incluyen ajustes de distintas disposiciones de carácter técnico destinadas, en algunos casos, a una adecuación a los distintos aspectos de la realidad económica y, en otros, a brindar mayor precisión a la hora de interpretar su aplicación.

Ahora bien, señor presidente: toda vez que se considera un proyecto de reforma tributaria se presenta la crítica sobre la regresividad de nuestro sistema tributario, teniendo en cuenta la significativa importancia que en la recaudación tienen los impuestos que gravan los consumos.

Ciertamente, es una crítica fundada. Pero también corresponde hacer una evaluación más apropiada de esta evidencia.

En primer término, la regresividad es una característica histórica de nuestro sistema. Pero no podemos dejar de recordar que fue mucho más acentuada hasta la eliminación de la inflación.

Además, la regresividad se ha visto atenuada en los últimos años al haber aumentado 4,6 veces -en términos del producto bruto- la recaudación del impuesto a las ganancias, pasando a participar en el total de la recaudación tributaria del 5,5 por ciento en 1991 al 21,8 en 1997.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Si consideramos la relación de la recaudación del I.V.A. con la del impuesto a las ganancias, observaremos que se redujo de 6,1 veces en 1991 a 2,4 veces en 1997.

A su vez, si tomamos la relación entre la recaudación del conjunto de los impuestos directos y la del conjunto de los impuestos indirectos, veremos que en 1991 los indirectos producían 5,9 veces la recaudación de los directos, mientras que en 1997 esa relación fue de sólo 2,9 veces.

En consecuencia, resulta evidente que el actual gobierno ha hecho avances significativos en la reducción de la regresividad del sistema tributario.

Ahora bien, la apreciación sobre la regresividad de nuestro sistema tributario surge de la comparación con otros sistemas; y es aquí donde debemos ajustar nuestra observación.

La regresividad es propia y natural de los sistemas tributarios en los países en vías de desarrollo y, en sentido contrario, los sistemas progresivos son propios de los países desarrollados.

Esta situación está relacionada con el nivel de renta per cápita y con una propiedad característica de la renta: la de poseer una utilidad marginal decreciente según la cual, superada la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos, las sucesivas porciones de renta adicionales se destinan a satisfacer necesidades menos urgentes.

De esta forma, en los países desarrollados, que poseen una alta renta per cápita, las mayores disponibilidades de renta por parte de los individuos hace posible al Estado captar una mayor proporción de esas rentas excedentes, situación que no se da en los países en vías de desarrollo.

Pasemos ahora a considerar en forma específica el contenido del proyecto de ley.

El Título I, conformado únicamente por el artículo 1, comprende las modificaciones al texto de la ley del impuesto al valor agregado.

Un primer aspecto de importancia se incluye en el inciso d., referido a la incorporación al artículo 1 de la ley -que define el objeto del impuesto- de un nuevo hecho gravado, que comprende los servicios realizados en el exterior, cuya utilización o explotación efectiva se lleve a cabo en el país, cuando los prestatarios locales sean sujetos de otros hechos imposables y revistan la calidad de responsables inscriptos. Esto significa, señor presidente, la inclusión en el ámbito del tributo del concepto de importación de servicios.

Correlativamente con este nuevo enfoque, se define la exportación de servicios en el segundo párrafo agregado al inciso b) del artículo 1 de la ley, determinando que no se consideran realizadas en el territorio de la Nación aquellas prestaciones de servicios efectuadas en el país cuya utilización o explotación efectiva se lleve a cabo en el exterior.

Avanzando en el sentido de ampliación de la base de imposición del tributo, el proyecto de ley en consideración contiene las siguientes disposiciones.

Primero. Se elimina la exención a los servicios de radiodifusión, según el inciso a.1) del artículo 1° del proyecto, suprimiendo la mención del artículo 7°, inciso g), de la ley vigente, que los exceptúa como servicios gravados.

Segundo. También, según el inciso e.1) del proyecto, se suprime la exención que la ley vigente otorga a las ventas de embarcaciones destinadas al uso de actividades comerciales.

Tercero. A través del inciso e.3) se elimina la exención a las operaciones de seguro, de retiro privado y de vida, su reaseguro y retrocesiones, contenidas en el punto 2 del inciso h) del artículo 7° de la ley vigente.

Cuarto. Mediante el inciso e.4 bis) se suprime la exención a la producción y distribución de películas y grabaciones en cinta u otro soporte destinadas a ser exhibidas en emisoras de televisión, permaneciendo en cambio exentas las que estén destinadas a ser exhibidas en salas cinematográficas.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Quinto. Igualmente, a través del inciso k. 1) se elimina el artículo 49 del texto vigente de la ley, que exime a los ingresos obtenidos por la prensa escrita, las emisoras de radio y televisión, las agencias informativas, la publicidad en la vía pública y la comercialización de espacios publicitarios en los mencionados medios. No obstante, en el inciso e.5 bis) se dispone la incorporación al inciso h) del artículo 7° de la ley vigente de la excepción a las estaciones de radiodifusión sonora con una potencia máxima de 5 kilovatios.

Sexto. Finalmente, se incorporan al ámbito de la imposición los importes percibidos por la prestación de servicios de medicina prepaga y de afiliación voluntaria y los derivados de la adhesión también voluntaria a las obras sociales, lo que significa que solamente permanecen exentos los servicios prestados por las obras sociales regidos por la ley 23.660 a sus afiliados obligatorios y los de cooperativas, mutuales y sistemas de medicina prepaga cuando corresponda a servicios derivados por las obras sociales. No obstante, a través del inciso m) del proyecto, la tasa general del 21 por ciento se reduce en un 50 por ciento para los servicios de asistencia sanitaria médica y paramédica que brinden o contraten las cooperativas, las entidades mutuales y los sistemas de medicina prepaga que no resulten exentos por esta última disposición.

Otra modificación de importancia es la establecida en el inciso j), referida al artículo 28 del texto de la ley del I.V.A. Este artículo contiene la tasa general del impuesto, fijada en el 21 por ciento, tal como se dispuso en principio en la ley 24.631 para el período comprendido entre el 1° de abril de 1995 y el 31 de marzo de 1996, y luego fue fijada en forma permanente por la ley 24.958.

La norma vigente también contiene una tasa especial del 27 por ciento para las ventas de gas, energía eléctrica y aguas reguladas por medidor y para los servicios de telecomunicaciones.

A través del inciso j) y siempre dentro del artículo 1° del proyecto que estamos considerando, se mantienen las tasas mencionadas y se introducen dos cambios. Primero, se modifica la facultad otorgada al Poder Ejecutivo de reducir las alícuotas con carácter general en hasta el 50 por ciento, limitándola al 25 por ciento. Segundo, se establece una alícuota diferencial equivalente al 50 por ciento de la tasa general -o sea, del 10,5 por ciento- aplicable a los siguientes hechos objeto del impuesto: cuando se trata de venta de animales vivos de la especie bovina, sus carnes y despojos comestibles no sometidos a procesos que los transformen en preparados; la venta de frutas, legumbres y hortalizas, también cuando no hayan sido sometidas a procesos que las transformen en preparados; la venta de flores naturales; las construcciones sobre inmuebles de terceros o propios destinados a vivienda; los intereses y comisiones de préstamos otorgados por las entidades financieras cuando los tomadores revistan la calidad de responsables inscriptos; los ingresos obtenidos por las empresas de radiodifusión y por la producción, realización y distribución de programas, películas o grabaciones destinadas a ser emitidas por tales medios.

En los casos de los servicios de radiodifusión el inciso l), punto 1), a través de un nuevo artículo que incorpora la ley vigente, autoriza a computar como pago a cuenta del I.V.A. la contribución al Comité Federal de Radiodifusión, establecida en el artículo 75 de la ley de radiodifusión.

Por último, también se reduce a la mitad la alícuota para los ingresos obtenidos por la venta de espacios publicitarios para diarios, revistas y publicaciones periódicas de pequeños y medianos editores.

Finalmente, y siempre con relación al I.V.A., el inciso k) introduce una innovación sobre un aspecto vigente desde el inicio de la aplicación del I.V.A. en 1975. La cuestión está referida a la disposición del artículo 39 que determina la forma de instrumentar la factura o documento equivalente en el caso de operaciones de responsables inscriptos con consumidores finales.

Según la norma vigente, desde 1975, en tales casos, el vendedor no debe discriminar el gravamen que recae sobre la operación, al igual que con los sujetos cuyas operaciones se encuentren exentas. Con la modificación que introduce el proyecto, el vendedor deberá discriminar el impuesto, tal como se hace en las operaciones entre responsables inscriptos o entre un responsable inscripto y un responsable no inscripto.

Esta disposición tiene por objeto poner a la vista del consumidor qué parte de lo que está pagando constituye impuesto y la magnitud de lo que implica una eventual maniobra del comerciante para evitar emitir el comprobante de la operación.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

El proyecto continúa con el Título II, referido a los recursos de seguridad social, compuesto por dos artículos destinados a reducir los costos laborales.

El artículo 2 dispone que para el año 1999 se hagan efectivas disminuciones de las contribuciones de los empleadores al régimen nacional de jubilaciones y pensiones, sin que se modifique la garantía del Estado nacional respecto del financiamiento del sistema.

A su vez, a través del artículo 3, se instruye al Poder Ejecutivo para que ejecute tales disminuciones en hasta 7 puntos, siguiendo los criterios del decreto 2.609/93. Cabe recordar que, según las disposiciones vigentes, a partir del mencionado decreto, desde el 1 de enero de 1994 se aplican rebajas en las contribuciones que los empleadores deben efectuar al régimen nacional de jubilaciones y pensiones, a las ex cajas de subsidios familiares, al Fondo Nacional del Empleo, al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y a las obras sociales, que van del 0 al 50 por ciento, según las distintas áreas, regiones, provincias, siempre que estas últimas hayan cumplido con las modificaciones al impuesto sobre los ingresos brutos establecidas en el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento del 12 de agosto de 1993 celebrado entre la Nación y las provincias.

El proyecto continúa con el Título III, que contiene las modificaciones a la ley del impuesto a las ganancias, y está conformado por el artículo 4, el cual, a su vez, se compone de 33 incisos, que van del inciso a) al inciso e').

En la primera parte de este título, los incisos a), b), c), d) y d') se refieren a la cuestión de los precios de transferencia, modificándose los artículos 8, 14 y 15 de la ley del impuesto vigente e incorporando dos nuevos artículos a continuación de los actuales artículos 7 y 15.

Estas disposiciones establecen el tratamiento que debe darse a las operaciones con compañías vinculadas, tanto en operaciones de importación como de exportación, y la forma de determinar la ganancia sujeta al impuesto en el caso de sucursales y demás establecimientos estables de empresas, personas o entidades del extranjero, a través de procedimientos de registración separada y de la definición de empresa local de capital extranjero y de las prácticas normales de mercado entre partes independientes.

Las modificaciones apuntan a regular los precios de transferencia en las operaciones concertadas entre empresas locales de capital extranjero y las del exterior que directa o indirectamente las controlen.

De esta forma, se puntualizan mecánicas y modalidades para los casos en los que resulte dificultosa la determinación de las ganancias, incorporando las técnicas que ha desarrollado la doctrina y que están plasmadas en la legislación vigente en Estados Unidos, México, Brasil y los países europeos. En este contexto, se distinguen las empresas locales de capital extranjero, que según la reglamentación vigente se dan en los casos en que en las entidades con domicilio en la Argentina los accionistas radicados en el exterior posean el 49 por ciento o más del capital social. Y las empresas vinculadas, que son aquellas empresas locales de capital extranjero, y las personas físicas o jurídicas domiciliadas en paraísos fiscales, que se definen como aquellos países en los cuales las tasas del impuesto a la renta son un 20 por ciento o menor.

Para completar los elementos que deben tomarse en cuenta para determinar si existe vinculación económica entre compañías o personas en operaciones de importación y exportación, se debe constatar el alcance del control. En consecuencia, una transacción es controlada si sus resultados no son consistentes con los que se hubiesen obtenido si contribuyentes no relacionados se hubiesen comprometido en igual transacción, bajo las mismas circunstancias, en tanto que una transacción no es controlada si está realizada entre dos partes no relacionadas, en la cual su valor está únicamente determinado por las condiciones de mercado.

Fundado este marco definitorio, el proyecto establece que, en los casos en que por la clase o las modalidades de organización de las empresas no puedan establecerse con exactitud las ganancias de fuente argentina, la Administración Federal de Ingresos Públicos podrá determinar la ganancia neta sujeta al gravamen a través de promedios, índices y coeficientes que a tal fin se establezcan, sobre la



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

base de los resultados obtenidos por empresas independientes dedicadas a actividades de iguales o similares características.

Particularmente, con la modificación del artículo 15 de la ley vigente, se incorporan los métodos básicos y no básicos adoptados por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico para constatar si el precio de transferencia de aquellos actos jurídicos celebrados entre una empresa local de capital extranjero y una persona física o jurídica domiciliada en el exterior que, directa o indirectamente la controle, responde o no a las prácticas normales de mercado entre partes independientes.

Los métodos que la ley incorpora son: primero, el precio comparable no controlado; segundo, el precio de reventa; tercero, el costo adicionado; cuarto, la partición de utilidades; quinto, el residual de partición de utilidades, y sexto, el margen neto de transacción.

Finalmente, estos procedimientos serán aplicables respecto de las operaciones que realicen empresas nacionales en el exterior.

Otro tema relevante de las modificaciones que se introducen en el texto de la ley vigente de impuesto a las ganancias es el referido al financiamiento de las empresas.

Como lo expresara al comienzo de mi exposición, este tema se encuadra en un nuevo enfoque en relación con la alternativa de financiamiento entre capital propio o ajeno de las empresas, fundamentalmente para evitar la elusión del impuesto a través de los denominados "autopréstamos".

El nuevo tratamiento que se propone conjuga tres elementos. El primero es la exención del impuesto a los intereses ganados por colocaciones en los bancos por parte de las empresas, y los intereses ganados por los préstamos que las personas físicas y las sucesiones indivisas domiciliadas o radicadas en el país otorguen a las empresas. El segundo es la limitación de la deducción de los intereses en las empresas. Y el tercero es el impuesto que se establece sobre los intereses pagados y el costo financiero del endeudamiento empresarial.

La modificación aludida en el segundo punto, esto es la limitación de la deducción de los intereses como gastos en las empresas, está tratada en el inciso s) del artículo 4, que incorpora cuatro párrafos al inciso a) del artículo 81 de la ley vigente, referidos a las deducciones generales de las cuatro categorías en que se divide ganancias.

Según lo dispone actualmente dicho inciso a), son deducibles los intereses de las deudas, sus actualizaciones y los gastos originados por su constitución, renovación y cancelación. En el caso de las personas físicas y de las sucesiones indivisas, la deducción solamente es admitida si se prueba que las deudas fueron contraídas para la adquisición de bienes y servicios que se afecten a la obtención, mantenimiento y conservación de las ganancias gravadas.

Según las modificaciones que introduce el proyecto, se clasifica a los intereses y se los somete a dos comprobaciones para determinar el monto deducible, de tal modo que los intereses de las deudas no serán deducibles cuando el pasivo que genera intereses es dos veces y media mayor al patrimonio neto ni tampoco son deducibles en la porción que exceda el 50 por ciento de la ganancia neta sujeta al impuesto. Esta restricción no es aplicable a los préstamos cuyos tomadores sean las entidades financieras reguladas por la ley de entidades financieras.

A su vez, se establece un tratamiento diferente según sea el sujeto que otorga el préstamo. Si es concedido por una entidad financiera o proviene de la emisión de obligaciones negociables cuyos tenedores sean personas físicas o sujetos residentes en el exterior, el 40 por ciento de los intereses será deducible en su totalidad, mientras que el 60 restante solamente lo será en la medida en que supere, por lo menos, una de las dos condiciones antes comentada. En cambio, si el préstamo proviene de la emisión de obligaciones negociables cuyos tenedores sean sociedades con domicilio en el país o hayan sido otorgados en condiciones no usuales, el ciento por ciento de los intereses deberá superar, por lo menos, una de las condiciones para ser deducible.

No obstante, los intereses no deducidos en un ejercicio determinado podrán deducirse en los ejercicios siguientes con las mismas limitaciones, así como también por vía reglamentaria se podrá



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

disponer la no aplicación de las limitaciones antes comentadas en el caso de que el tipo de actividad del sujeto lo justifique.

Por último, en el pago de intereses, incluso de obligaciones negociables, por parte de empresas del país cuyos beneficiarios sean también empresas locales, se deberá practicar una retención del 35 por ciento sobre los montos pagados; para los beneficiarios de la renta, tendrá el carácter de pago a cuenta del impuesto a las ganancias.

El tercer tema de relevancia sobresaliente en las modificaciones al impuesto de las ganancias es el referido a la renta mundial.

La ley 24.073, sancionada a comienzos de 1972, cambió el principio adoptado desde el origen del impuesto, en 1932, para determinar cuáles rentas quedaban expuestas al gravamen pasando del criterio de la fuente al de la residencia de los sujetos pasivos, con lo cual las ganancias de cualquier lugar del mundo quedan alcanzadas por el impuesto para los residentes en el país. Sin embargo, este cambio legal no tiene aplicación por cuanto las disposiciones son incompletas e insuficientes, no habiendo sido posible suplirlas por vía reglamentaria dado que, por la magnitud de las carencias, se hubiera excedido el principio de legalidad que rige en materia tributaria. A través del exceso de prima del artículo 4 del proyecto en consideración, se incorpora el texto del impuesto a las ganancias en el título IX bajo el rótulo de "Ganancia de fuente extranjera obtenida por residentes en el país", compuesto por diez capítulos y 64 artículos, conteniendo las definiciones y reglas necesarias para sistematizar el nuevo criterio.

En primer término, se define la calidad de residente, asignándola a las personas físicas, de nacionalidad argentina, con residencia en el país, excepto que adquieran la condición de residentes permanentes en un estado extranjero, a las personas físicas de nacionalidad extranjera con residencia permanente según las normas migratorias o con autorización temporaria por más de doce meses, a las sociedades de capital constituidas en la República Argentina, a las sociedades de personas constituidas en la República Argentina, a los fideicomisos y fondos comunes de inversión constituidos en la República Argentina.

A su vez, no serán considerados residentes las personas físicas con residencia en el exterior según las normas migratorias o con permanencia en el exterior por doce meses o más; los miembros de las misiones diplomáticas y de organismos internacionales extranjeros; las sucursales de entidades constituidas en el exterior; las personas físicas de nacionalidad extranjera establecidas en el país por razones laborales por no más de cinco años o con la finalidad de cursar estudios avanzados o que desarrollen tareas de investigación y operativas retribuidas por medio de becas o similares.

De esta categorización surge la inclusión de las ganancias en el ámbito del impuesto. Los residentes en el país son sujetos por las ganancias de fuente argentina y las obtenidas en el exterior, pudiendo computar como ingreso a cuenta lo pagado en el extranjero por tributos análogos hasta el límite del incremento de la obligación tributaria originada en la inclusión de las ganancias de fuente extranjera.

A su vez, los residentes en el exterior son sujetos por las ganancias de fuente argentina, o sea, las ganancias provenientes de bienes situados o utilizados en el país, y por las rentas provenientes del desarrollo de actividades o hechos en el país.

Luego, las restantes disposiciones en esta materia determinan la forma de imputación de las ganancias y de los gastos a los períodos fiscales y el tratamiento de los beneficios y quebrantos netos provenientes de actividades específicas en el país y en el exterior.

También, las normas del proyecto prevén la forma de computar los quebrantos con ganancias, separando los quebrantos específicos provenientes de venta de acciones y cuotas partes de fondos comunes de inversión que sólo son compensables entre sí y los quebrantos generales derivados de operaciones distintas.

Por otra parte, siguiendo el criterio predominante en la doctrina, los quebrantos provenientes de fuente extranjera solamente son compensables con ganancias de la misma fuente.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

En lo referente al tratamiento de determinadas ganancias de fuente extranjera en cabeza de sujetos residentes en el país, se dispone que los dividendos distribuidos por sociedades, por acciones constituidas en el exterior, tanto en efectivo como en especie, están comprendidos en el ámbito de la imposición, a diferencia del tratamiento vigente para la misma clase de ganancias de fuente argentina, que no son computables en la liquidación del impuesto con el fin de evitar la doble imposición interna.

También se da precisión al concepto de crédito de impuesto, o sea, el impuesto pagado en el exterior computable en la liquidación en el país, denominados en la jerga tributaria como tax credit que corresponde a gravámenes análogos, efectivamente pagados en el exterior. A tal efecto son considerados gravámenes análogos aquellos que graven las ganancias netas o acuerden para su determinación deducciones que permitan la recuperación de los costos y gastos significativos.

También están comprendidas en el concepto de impuestos análogos las retenciones con carácter de pago único y definitivo que formen parte de los sistemas extranjeros.

El proyecto introduce otras modificaciones en el impuesto a las ganancias que -sin entrar a comparar su importancia relativa- no tienen la trascendencia conceptual de las examinadas anteriormente.

Siempre en el artículo 4, a través del inciso i) se incorpora una nueva exención al artículo 20 de la ley vigente por medio de un nuevo inciso, que comprende a las ganancias derivadas de la disposición de residuos y, en general, todo tipo de actividades vinculadas al saneamiento y a la preservación del medio ambiente realizadas por empresas y sociedades estatales a condición de que sean reinvertidas en tales actividades.

Otra modificación está referida a las alícuotas aplicables para la determinación del impuesto.

A través de los incisos k), o), q) y w) se eleva la tasa del 33 al 35 por ciento; en el caso del inciso k), se trata de la tasa aplicable a las denominadas "salidas no documentadas", de las que trata el artículo 37 de la ley vigente; en el caso del inciso o), se refiere a la tasa establecida en el artículo 69 de la ley vigente aplicable a las ganancias de las sociedades de capital, de las sociedades de responsabilidad limitada, la parte comanditada de las sociedades en comandita por acciones, fondos comunes cerrados y fideicomisos y en el inciso b), aplicable a las ganancias de entidades constituidas en el extranjero y a las personas físicas residentes en el exterior.

En el caso del inciso q), se trata de la tasa establecida en el artículo 70 de la ley vigente, aplicable sobre distintas clases de rentas, como el caso de los dividendos que correspondan a beneficiarios no individualizados y que estén impagos después de doce meses de puestos a disposición.

El inciso w) trata del agregado de un nuevo escalón a la escala aplicable a las ganancias de las personas físicas sobre el excedente de 200 mil pesos de ganancia neta sujeta al impuesto.

Continuando con el artículo 4, a través del inciso p) se procura evitar que los beneficios impositivos derivados de exenciones o tratamientos preferenciales para las empresas se trasladen a los accionistas o participantes en el capital de las mismas en el momento de distribuirse las utilidades que están exentas en cabeza de tales sujetos. Con ello se intenta eliminar una fuente de elusión, además de que se considera que tales franquicias alteran la equidad horizontal y vertical desde el punto de vista económico.

Por esta razón, se incorpora un nuevo artículo al texto de la ley vigente a continuación del artículo 69, estableciendo una retención del 35 por ciento con carácter de pago único y definitivo cuando se abonen dividendos o se distribuyan utilidades, tanto en efectivo como en especie, que superen las ganancias acumuladas al cierre del ejercicio inmediato anterior a la fecha del pago o distribución.

En otro orden, el inciso u) está referido a la retribución de los directores de sociedades por acciones y administradores de sociedades de responsabilidad limitada. Hoy, cuando tales retribuciones exceden los montos que pueden ser deducidos según las normas vigentes, el excedente no es computable en la liquidación del impuesto a las ganancias en cabeza de los directores y administradores para evitar la doble imposición. A través del mencionado inciso se condiciona la situación de no computables para los beneficiarios que hoy tienen esos excedentes a que el balance



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

impositivo de las sociedades arroje un impuesto determinado en el ejercicio por el cual se paguen tales retribuciones.

Como último tema, dentro del impuesto a las ganancias, por medio del inciso r) se agregan cuatro párrafos al artículo 77 de la ley vigente, que trata de la reorganización de sociedades, fondos de comercio y empresas en general. El objeto de estos agregados es impedir las operaciones de compra de empresas, con el propósito de reorganizarlas y aprovechar los quebrantos acumulados o los beneficios de regímenes de promoción que tuvieran otorgados.

El proyecto continúa con el Título IV, que está conformado por el artículo 5, que crea el impuesto sobre los intereses pagados y el costo financiero del endeudamiento empresario. Como ya fuera objeto de mi comentario, este tributo forma parte del marco que procura incentivar el uso de capitales propios y castigar el financiamiento de terceros en las empresas, dentro del contexto de exención de los rendimientos producidos por las colocaciones de ahorros propios. El gravamen se crea por el término de diez años y su objeto serán los intereses que resulten deducibles en el impuesto a las ganancias originados en: primero, las operaciones de crédito obtenidas en las entidades regidas por la ley de entidades financieras; segundo, las obligaciones negociables emitidas conforme a las disposiciones de ley 23.576, cuyos tenedores sean personas físicas o beneficiarios del exterior; y, tercero, los préstamos otorgados por personas físicas o sucesiones indivisas domiciliadas o radicadas en el país.

Serán sujetos del impuesto las empresas tomadoras de los préstamos y las emisoras de obligaciones negociables. El hecho imponible se perfeccionará en el momento del pago de los intereses y cualquier otro componente del costo financiero de la operación, o cuando se configure alguno de los mecanismos de puesta a disposición de rentas establecidos en el artículo 18 de la ley del impuesto a las ganancias. La base imponible estará dada por el monto de los intereses pagados, con prescindencia del período del rendimiento al que correspondan o el carácter total o parcial de la cancelación. La alícuota del impuesto será del 15 por ciento para el caso de los intereses de préstamos efectuados por entidades financieras e intereses de obligaciones negociables y del 35 por ciento para los intereses de financiaciones realizadas por personas físicas o sucesiones indivisas.

A los efectos de proteger a las pequeñas y medianas empresas, cuyos costos de financiamiento son habitualmente superiores a los de las grandes, se limita la carga tributaria previendo que el impuesto resultante de la aplicación de la tasa del 15 por ciento no podrá exceder el monto que resulte de aplicar, en proporción al tiempo, el 1,5 por ciento sobre el monto de la deuda que genera el impuesto.

Este impuesto no será deducible en el impuesto a las ganancias y será aplicable a los intereses pagados, puestos a disposición o capitalizados desde el 1 de enero de 1999, aun cuando se vinieran devengando desde períodos anteriores.

Se establecen dos formas para ingresar el impuesto. Una de ellas es a través de un sistema de percepción a cargo de las entidades financieras que otorguen los préstamos en el momento en que se produzca el pago de los servicios. La otra, comprende los intereses correspondientes a las obligaciones negociables cuyos tenedores sean personas físicas y beneficiarios del exterior y de los préstamos otorgados por personas físicas y sucesiones indivisas con domicilio en el país, en cuyos casos el ingreso se hará mediante una declaración jurada mensual.

El proyecto prevé además la circunstancia de que las obligaciones negociables se emitan bajo la par, debiendo, en este caso, ingresarse el 15 por ciento del descuento de emisión en el momento del ingreso de su producido.

Por último, se faculta al Poder Ejecutivo para disminuir la tasa del impuesto o dejarlo sin efecto, transitoriamente, cuando así lo aconseje la situación económica del país o de determinadas regiones o sectores económicos, y a que, en forma correlativa, suprima o limite la exención que se establece en el presente proyecto para los intereses otorgados a las empresas por las personas físicas y sucesiones indivisas residentes en el país.

Señor presidente: queremos dejar expresada la voluntad del legislador a propósito de la nueva legislación referente a impuestos con relación a los intereses que se pagan sobre bonos y demás instrumentos financieros emitidos en el exterior que tiene, a nuestro criterio, dos objetivos. Primero,



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

hacer tributar debidamente los fondos mantenidos en paraísos fiscales por residentes argentinos y prestados a una parte relacionada, lo que se denomina autopréstamo. Segundo, hacer tributar a quien hoy goza de la exención de retener el impuesto a las ganancias sobre intereses pagados a no residentes.

La intención no es penalizar a quienes se han financiado genuinamente con recursos del mercado financiero o mercado de capitales extranjeros ni tributar dos veces el mismo pago de intereses.

Por lo tanto, es conveniente dejar en claro que la legislación presentada ahora para su aprobación equipara los bonos y los demás instrumentos emitidos y registrados en mercados financieros reconocidos en el exterior a las obligaciones negociables registradas en la Argentina en la Comisión Nacional de Valores y así deberá ser recogido por la reglamentación y la autoridad de aplicación.

Esta misma equiparación establece que estos instrumentos sean tributados una sola vez, por la retención del impuesto a las ganancias a no residentes o por el impuesto a los intereses, pero nunca por los dos.

El proyecto sigue con el Título V, cuyo artículo 6 contiene la creación de un nuevo impuesto: el impuesto a la ganancia mínima presunta, por el término de diez períodos anuales.

Este impuesto tiene como propósito captar la capacidad contributiva de una ganancia mínima que se presume pertinente con la existencia de activos en posesión del sujeto titular de una explotación económica.

Para la determinación del gravamen, se tomará como base imponible el total de los activos, tanto de los ubicados o colocados en el país como en el exterior, de las sociedades, asociaciones civiles, fundaciones y las empresas y explotaciones unipersonales domiciliadas o ubicadas en el territorio nacional, al cierre del ejercicio comercial.

También quedan alcanzados los inmuebles rurales en cabeza de personas físicas y sucesiones indivisas, los fideicomisos constituidos en el país, los fondos comunes de inversión cerrados y los establecimientos estables domiciliados o ubicados en el país pertenecientes a personas físicas o jurídicas del exterior.

Entre las exenciones se incluyen los bienes situados en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, amparados por el régimen de la ley 19.640, los pertenecientes a entidades de bien común sin fines de lucro y, a la manera de mínimo no alcanzado, los bienes del activo gravado cuyo valor conjunto no exceda los 200 mil pesos.

Este último valor no juega como mínimo no imponible ya que, de ser excedido, la totalidad del activo quedará sujeta al impuesto.

También se exceptúan del tributo el valor de los bienes muebles amortizables, de primer uso, excluidos los automotores, en el ejercicio de su adquisición y en el siguiente, y el valor de las inversiones en construcción de nuevos edificios o mejoras, que no tengan el carácter de bienes de cambio en el ejercicio en que se efectúe la inversión total y el siguiente, comprendiendo esta franquicia las inversiones realizadas en el ejercicio anterior a la vigencia de este gravamen.

El proyecto establece el procedimiento para determinar el valor computable de las distintas clases de bienes, pudiendo destacarse que el valor de los inmuebles rurales se reducirá en el 25 por ciento, tomado del valor fiscal del terreno libre de mejoras.

Asimismo, el proyecto contiene disposiciones especiales para la determinación del tributo en el caso de las entidades financieras y las compañías de seguros -las que considerarán como base imponible el 20 por ciento del valor de sus activos gravados- y para los consignatarios de hacienda, frutos y productos del país, quienes considerarán como base imponible el 40 por ciento de los activos gravados.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Esto obedece a que la mayor parte de los activos afectados a tales actividades no son propios, sino que constituyen medios cedidos por terceros para ser administrados en su carácter de intermediarios.

La tasa del impuesto se fija en el 1 por ciento aplicable sobre la base imponible.

Teniendo en cuenta la naturaleza de este impuesto, se permitirá computar como pago a cuenta el impuesto a las ganancias determinado en el mismo período fiscal, sin la posibilidad de que tal cómputo genere saldo a favor del contribuyente.

En el caso de que el impuesto a la ganancia mínima presunta determinada exceda el impuesto a las ganancias, la parte no compensada podrá absorberse por excedentes no compensados, en cualquiera de los cuatro ejercicios siguientes.

Asimismo, en el caso de incluirse activos gravados ubicados en el exterior, se permite computar como pago a cuenta los importes pagados en el exterior por impuestos análogos, hasta el incremento de la obligación tributaria que surge de computar tales activos.

El proyecto continúa con el Título VI, que contiene las modificaciones al texto de la ley del impuesto sobre los bienes personales. Estas modificaciones derivan de la implantación del impuesto sobre la ganancia mínima presunta, y su propósito es evitar la doble imposición.

Por tal razón, se excluyen del ámbito del gravamen ciertos bienes: los títulos y acciones emitidos por entidades del exterior, las cuotas o participaciones sociales de entidades constituidas en el exterior, y los inmuebles rurales de personas físicas y sucesiones indivisas, ahora gravados con el impuesto a la ganancia mínima presunta.

Las restantes modificaciones tienen como propósito mejorar y dar mayor precisión a las disposiciones vigentes.

El Título VII, conformado por el artículo 8, es el último conteniendo modificaciones y está referido al Código Aduanero aprobado por la ley 22.415.

Hasta el presente, las disposiciones del Código tratan sobre las operaciones de importación y exportación de mercaderías, entendiéndose como tales, según su artículo 10, a todo objeto que fuere susceptible de ser importado o exportado, o sea que se refiere a bienes materiales.

A través de las presentes modificaciones, y en forma simétrica a la innovación que se introduce en el IVA, se amplía el alcance del término "mercadería" a las locaciones y prestaciones de servicios y a los derechos de autor y derechos de propiedad intelectual, de tal manera que, a partir de su vigencia, se podrá hablar de importación y exportación de servicios.

Prácticamente, el conjunto de las modificaciones en esta materia están destinadas a introducir este nuevo concepto en los artículos pertinentes del Código, o sea el ya mencionado artículo 10 y los artículos 91, 637 y 726.

El título también contiene una modificación al artículo 37 del Código Aduanero referido a la actuación de los despachantes de aduana, que implica una reformulación del texto vigente, sin modificarse el fondo del actual contenido.

El proyecto continúa con el Título VIII, integrado por los artículos 9, 10 y 11, que entre otras disposiciones, contiene la prórroga hasta el 31 de diciembre de 1999 de las obligaciones asumidas por las provincias en el Pacto Federal Para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, del 12 de agosto de 1993, que ya habían sido prorrogadas hasta el 31 de diciembre del corriente año por la ley 24.699.

El proyecto concluye con el Título IX, que establece los términos de la vigencia de las modificaciones.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Señor presidente: en la primera parte de mi exposición he expresado los propósitos -en sus aspectos generales- perseguidos por el gobierno a través del presente proyecto, así como, en mis comentarios de cada título, el sentido específico de las modificaciones.

Entiendo que todo lo manifestado fundamenta adecuadamente la incidencia que estas disposiciones, de ser aprobadas, tendrán en la consecución de un sistema tributario más justo y equitativo. En razón de ello, solicito al Honorable Senado dé aprobación al presente proyecto.

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador por La Pampa.

Sr. BERTHONGARAY.- Señor presidente: el bloque de la Unión Cívica Radical va a votar en general en contra de este proyecto, respecto del cual tenemos una disidencia total. Pese a ello hemos creído razonable y sensato participar de este debate y contribuir a que se realice. Lo hacemos porque no creemos aquello que tantas veces han dicho voceros oficiales, es decir, que esta reforma impositiva es neutra. Si lo fuera, podríamos pensar que aunque no se la aprobase no ocurriría nada en la vida del país. Pero como ellos y nosotros sabemos que no es neutra, nuestra función de opositores responsables nos lleva a estar sentados en estas bancas para dar este debate.

Nuestra disidencia sobre el proyecto parte de reconocer que tiene algunos aspectos positivos. ¿Quién no puede estar de acuerdo con el concepto de renta universal o con tratar de limitar, a través de sistemas impositivos, los autopréstamos, los "back to back", que son una de las formas de evasión y a veces -diría- de lavado de dinero que existe en el país? También nos parece razonable todo el capítulo relativo a los precios de transferencia en las empresas con sus vinculadas.

Pero esos aspectos, que entendemos positivos, no nos alcanzan para cambiar nuestra decisión, porque pensamos que esta reforma no es neutra. Y no lo es porque a poco que nos pongamos a analizarla nos vamos a dar cuenta de que el objetivo buscado por ella, que es crear una mejor competitividad en los precios relativos a través de la rebaja de los aportes patronales, en la práctica no se va a alcanzar. Alguien podría llegar a decir: En caso de alcanzárselo, ¿pasará lo mismo que cuando se rebajaron los aportes patronales en la época del "tequila"? ¿Generará esto más empleo? En aquel momento no fue así. Entonces, se podría pensar que no tiene mayor sentido insistir sobre lo mismo si ya tenemos una experiencia reciente en el tema.

Pero ni siquiera se va a dar la posibilidad de lo establecido en el artículo 3. No me refiero a la parte en la que se hace mención a la rebaja de los aportes patronales sino a la que instruye al Poder Ejecutivo para que proceda de acuerdo con lo que ya puede hacer; aquí no estamos creando la rebaja sino instruyéndolo a hacer algo para lo que ya está facultado.

La rebaja de los aportes patronales está condicionada en el tiempo y en su monto a un hecho fundamental, o sea a que vaya encajada con iguales niveles de recaudación, motivada por todos los demás títulos y modificaciones que se introducen por esta ley tributaria. Si no, no hay rebaja de los aportes patronales, no mejora las condiciones de competencia en las empresas, no mejora el dólar real, que es el efecto buscado.

Por eso, el propio ministro de hacienda establece la graduación en la puesta en vigencia de la rebaja de los aportes patronales. Dice: el 33,33 por ciento; un tercio en abril, otro tercio en agosto y otro tercio a fin de año; siempre y cuando la recaudación que por el resto de la reforma impositiva se vaya implementando vaya siendo pareja con esta rebaja de los aportes patronales.

Pero el Poder Ejecutivo y, sobre todo, el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y la Secretaría de Hacienda saben que esto no va a ocurrir porque las pautas presupuestarias del presupuesto que vamos a tratar -quizás hoy mismo de acuerdo al plan de labor aprobado-, establecen un incremento del PBI del 4,8 por ciento y un incremento de la recaudación del 5,7 por ciento, cifras que son absolutamente imposibles -iba a decir improbables pero son imposibles- de obtener, porque el propio secretario de Hacienda, Guidotti, estima que la pauta de crecimiento no va a ser mayor del 2,7 por ciento; es decir, dos puntos menos de lo que el mismo presupuesto prevé al respecto.

Y esto, lógicamente, va a traer como consecuencia un déficit, una desfinanciación. ¿Cómo se va a cubrir? Con estos impuestos que aquí se establecen. Por lo tanto, nunca se va a llegar al escenario original de esta reforma, que era tratar de compensar la rebaja de los aportes patronales con otros



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

impuestos y mejorar de este modo, a través de la rebaja de los aportes patronales, la competitividad. En definitiva, actuaría como una especie de mejora del dólar real.

Esto se va a comportar efectivamente como una mayor presión tributaria. Aquí vale la pena recordar la tantas veces repetida ley de Laffer: No siempre la mayor ley tributaria significa mayor recaudación.

Hace pocos días estuve en Córdoba y escuchaba decir a nuestro colega de la Sota que había que bajar los impuestos un 30 por ciento para mejorar la recaudación; y tenía eso, en cierta forma, como el pivote de su campaña. Creemos que la realidad no se condice con esto. Pero no nos olvidamos de Laffer, tampoco.

De todos modos, entre el proyecto que estamos tratando ahora y el proyecto originario que envió el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados hay una diferencia tremenda.

De acuerdo al proyecto de reforma tributaria originario, la recaudación estimada -que se hacía encajar exactamente con la rebaja de los aportes patronales-, con la pérdida de recaudación motivada por estos temas y algunos más -aunque los demás eran muy pequeños-, iba a estar en el orden de los 3.100 millones de pesos.

La disminución de los aportes se estimaba en el 10 por ciento sobre el salario nominal, que venía a dar un promedio más o menos del 7 por ciento sobre el real; por eso se habla del 7 por ciento. Porque todos sabemos que los aportes forman una especie de abanico, de acuerdo con las distintas zonas del país. No son los mismos los aportes patronales en la Capital Federal que los de La Pampa o los de Santiago del Estero. Existe, con razonables fines promocionales del empleo en las regiones menos capacitadas para generarlo, un mejoramiento en este sistema. El promedio es 7.

Si hubiéramos tomado el 10 por ciento, que se va a aplicar acá, en la Capital Federal, en el proyecto originario íbamos a tener una disminución de aportes patronales del orden de los 2.700 millones de pesos. Pero hace apenas 15 días votamos aquí una ley de pre-coparticipación, por la cual a las provincias le deben corresponder de esta rebaja 920 millones.

Debido a ello -y a otros descuentos que se hacen-, esta cifra de 2.700 millones nos queda realmente presupuestada en 1.500 millones.

En el proyecto originario se preveía que la reducción por aranceles de importación estaría en el orden de los 300 millones; por acción de los "lobbies" lamentablemente todo esto desapareció y quedó en nada, y quedan así 100 millones como rebaja a la canasta familiar. Sobre este tema vamos a volver después, porque afecta directamente a los sectores de la producción en cuanto bajan al 10,5 por ciento algunos bienes que integran la canasta familiar, por supuesto perjudicando -reitero- a sectores de la producción. Quiero anticipar que esto ya existe y está vigente, sobre todo en el IVA ganadero desde hace tiempo, y no ha significado un solo peso de rebaja de la carne en los supermercados o en las carnicerías, porque la diferencia quedó en los intermediarios.

Para compensar estos 3.100 millones, que se transforman ahora en 1.600 millones de pérdida de recaudación, ¿qué es lo que se prevé en la ley? Por aumento de ganancias, por reducción de aportes patronales, la lógica es que si bajan los aportes patronales las empresas van a tener mayor competencia, van a estar en mejores condiciones de producción y, por lo tanto, van a tener más ganancias. En consecuencia deberían pagar más impuestos a las ganancias y es válido recaudar 250 millones más en el proyecto originario como recaudación de impuesto a las ganancias derivadas de esta mejor situación de competitividad.

Como dijimos que ya no van a ser 2.700 sino 1.500 millones los que eventualmente bajarían, estamos en 140 millones de recaudación por mayores ganancias. Todo es hipotético porque, como dije de entrada, lamentablemente los aportes patronales no se van a poder rebajar porque habrá necesidad de hacer caja, porque no se condicionen las pautas presupuestarias del Presupuesto de la Nación con la realidad del crecimiento del P.B.I. de la recaudación. Desde el propio secretario de Hacienda, pasando por todos los economistas de todas las ubicaciones, nos están diciendo que los parámetros con los que se están manejando son del 2, del 2.8 o del 2.5, como dice Guidotti; y no del 4.8 y el 5.7 de recaudación para el presupuesto, proyecto que vamos a tratar dentro de un rato.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Por incremento de la alícuota del impuesto a las ganancias, que como bien informaba el miembro informante, está previsto que vaya del 33 al 35, se prevé un aumento de 250 millones de pesos. Como eso no se modifica -no se modifica ninguna de las pautas que le da origen-, lo mantenemos en el mismo número. Es decir, pensamos que puede ser razonable estimar en 250 millones, con la actual sanción de la ley, la mayor recaudación por ganancias por este incremento de dos puntos.

Impuesto a los intereses. En esto tampoco ha habido modificaciones. Se preveían 600 millones de recaudación en el proyecto del Poder Ejecutivo, y ahora van a quedar 600 millones. En esto señalamos ya que hay dos aspectos claramente diferenciados. Algo de eso dijo recién el miembro informante y nosotros cuando comenzamos nuestra exposición. Una cosa son los impuestos a los intereses cuando se trate de préstamos que vengan de una persona o de una entidad de afuera, que traten de eliminar esto que se llaman los "back to back", es decir los auto-préstamos, con lo cual realmente se evade, incluso se lava, se blanquea mucho dinero. Entonces nos parece razonable que por algún modo se trate de evitar que ese dinero que salió clandestinamente y que vuelve en forma de préstamo de alguna manera pague algún tipo de impuestos. Esto nos parece razonable, y lo apoyamos como dijimos al comienzo, pero no nos parece razonable que internamente se les cobren impuestos a todos aquellos que producen en el país y que toman créditos de empresas del país, incluso de bancos oficiales. Nos referimos concretamente a las PYMES, a los pequeños y medianos productores, a todos aquellos que quizá vienen endeudados -o que a lo mejor hayan previsto algún nivel de endeudamiento por situaciones que son inmanejables- por diversos motivos, por ejemplo, cuando después de la convertibilidad las tasas llegaron a ser en algún momento hasta del 80 por ciento en términos reales y se hicieron montañas de intereses. Me refiero a toda esa gente que ahora va a tener que pagar el I.V.A. de los intereses.

No nos parece razonable dar el mismo tratamiento a la PYMES que a aquellos evasores que utilizan los auto-préstamos del exterior para financiarse.

Considero que aquí debió haberse establecido una diferencia. Alguien me dijo que técnicamente a veces no es fácil. Creo que habiendo voluntad, sobre todo con el acompañamiento de la informática, se puede avanzar bastante en todos estos temas.

Realmente, nos parece un despropósito que a la gente endeudada con tasas que no puede pagar -sobre todo, la gente de las pequeñas y medianas empresas; sobre todo la gente de las economías regionales- se le incremente la presión tributaria a través del impuesto a los créditos contraídos. Por más que tenga alguna limitación, como dijo el señor miembro informante, se trata de una carga impositiva más.

A continuación, voy a referirme al aumento a los impuestos internos.

En el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo se habían reimplantado los impuestos internos, por ejemplo a las bebidas cola, a las alfombras y a algunos consumos suntuarios. Pero nuevamente esos "lobbies" tuvieron fuerza: en la Cámara de Diputados eliminaron todo. De los 600 millones presupuestados por impuestos internos no quedó nada en el presupuesto. Y esto no tiene ninguna explicación, salvo la de la acción de los "lobbies".

Realmente, nos parece que se produjo una reincidencia en algo que no debió hacerse; que, cuando se hizo, trató de subsanarse sin éxito y que, en todo caso, demuestra la debilidad que el poder político tiene frente a determinados sectores de poder en la vida argentina. Lo mismo ocurre con el otro tema al que nos referiremos a continuación, que es prácticamente parecido, no en montos sino en debilidad estructural del sistema político: me refiero a la eliminación de exenciones al I.V.A.

La generalización del I.V.A. parecía positiva. Se habló de la aplicación del 21 por ciento para todos los casos, entre ellos el cable y las prepagas. Pero los "lobbies" empezaron a moverse. Entonces, se estableció el 21 por ciento para la publicidad y el 10,5 para los cables y las prepagas, aunque no para todas porque las obras sociales no entran. Hubo una fuerte presión de los "lobbies" vinculados con las obras sociales.

Cualquiera podría decir que esto fue un avance porque antes no pagaban nada; no, mentira. Va contra lo que estaban aportando al COMFER; al contrario, salen beneficiados. Respecto de todos aquellos que pusieron el grito en el cielo y sobre quienes algunos, quizá descuidadamente, pensaban que se avanzaba sobre ellos, hoy los números indican que del I.V.A. compra van a poder descargar



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

el 10,5 o el 21 por ciento, según sea publicidad o cable, sobre el I.V.A. venta. Pero, además, si les queda algún remanente, va contra el impuesto al COMFER, que estaban pagando. En conclusión, van a salir ganando.

Cuando nosotros planteamos el tema de la libre disponibilidad del I.V.A. ganadero, que se bajó al 10,5 para pagar otros impuestos, nos dijeron que no se podía. Nos dijeron que para la producción no se podía. Para estos sectores, sí se puede.

Yo me hago cargo de lo difícil que es gobernar. Pero también me hago cargo de la necesidad de que, por sobre las diferencias partidarias, hagamos acuerdos comunes si queremos ejercer el poder. Por eso nos sentamos acá: para discutir estas cosas. Por eso no especulamos; porque mientras nosotros nos peleamos, hay gente que realmente festeja.

Gracias a Dios, cada día que pasa vamos conociendo más cómo funcionan estas cosas. En 1983, cuando fuimos gobierno, no conocíamos la mayor parte de estas cosas; y pagamos altos costos por esa ingenuidad.

La democracia y la permanencia del sistema hacen que así como los grandes grupos de intereses van avanzando, nosotros también lo hagamos en el conocimiento de las cosas que ellos hacen.

Puede ser que a veces tengamos que inclinarnos ante la realidad de la fuerza; pero no nos inclinamos sin conocimiento; muchas veces nos inclinamos con bronca, con indignación; no con resignación. No nos resignamos a que estas situaciones se mantengan en forma permanente.

Impuesto a los activos; impuesto del 1 por ciento a las ganancias presuntas. ¡Otro impuesto a la producción! Recién decía el miembro informante que se hace un descuento del 25 por ciento para los inmuebles. Antes se tomaba siempre el 50 por ciento del valor; ahora, el 25. Habrá que corregir eso. No nos olvidemos de que hace poco establecimos, también para el sector productivo, el impuesto al gasoil.

Digamos que los impuestos a los activos y a las ganancias presuntas pueden ser compensados hasta en cuatro ejercicios. Pero hay sectores en los cuales las inversiones son muy fuertes durante los primeros años. Por lo tanto, los activos son muy grandes en los primeros años y la presunción de ganancia no se condice con la realidad. Por eso, en este caso queda exceptuado todo lo que tenga que ver con la actividad minera. Hubiéramos preferido que la posibilidad de que las ganancias presuntas caducasen a los cuatro años se hubiera extendido algún plazo más en los casos de inversiones de capital de gran monto. Porque no van a alcanzar cuatro años para ir desgranando los quebrantos que se vayan generando como consecuencia de la aplicación de este impuesto.

Por supuesto, esto es retroceder en cuanto a la concepción, que es gravar a la producción. También es retroceder en cuanto al federalismo, porque estos impuestos sobre los activos son provinciales. Los tratamos acá, son nacionales y, a veces, los coparticipamos. En este caso, a través de la ley que votamos el otro día. Repito que se trata de impuestos provinciales, no nacionales. Creo que es al revés. Cuando sancionemos la ley de coparticipación que desde hace años le debemos al país, estableceremos las jurisdicciones claramente, qué corresponde a las provincias y qué a la Nación. Señalemos que de aquellos 3.100 millones que el Poder Ejecutivo esperaba recaudar a través de esta iniciativa sólo obtendrá 1.690 millones, si todo sale bien.

Lamentablemente, la rebaja de los aportes patronales no podrá hacerse por el desajuste que hay en la ley de presupuesto entre lo que la realidad está indicando y lo que realmente va a ocurrir. Así, todo esto va a hacer caja. Por eso esta ley no es neutra.

Si fuera neutra, a lo mejor no estaríamos dando quórum; tal vez estaríamos discutiéndola un poco más. Pero no queremos mandar este mensaje a quienes nos miran desde adentro y desde afuera, en el sentido de que la oposición irresponsablemente colabora de algún modo a desfinanciar el Estado. Somos conscientes de que el gobierno precisará estos recursos. Obviamente, no servirán para que baje el precio del trabajo; la relación trabajo-capital será la misma; no se va a mejorar la ecuación, cosa que se planteaba como objetivo de este proyecto. Pero somos conscientes, repito, de que el gobierno va a precisar este dinero. Por eso estamos aquí, facilitando el tratamiento de esta iniciativa, aunque expresamos nuestra disidencia total, tal como dije al principio de mi exposición.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. AVELÍN.- Señor presidente: quiero fundamentar mi voto contrario a este proyecto de ley sobre reforma tributaria.

El gobierno nacional ha enviado esta iniciativa que contiene un nuevo aumento de impuestos bajo la fórmula de una reforma tributaria cuyo objetivo principal sería lograr un mayor equilibrio fiscal mediante la redistribución de la carga tributaria a fin de beneficiar a los sectores de menores recursos, según el texto de sus fundamentos.

Los sectores de menores recursos son grandes legiones de argentinos, pobres, marginados, muchos de ellos excluidos.

Paralelamente, se dice que este proyecto de ley se propone para crear nuevos gravámenes y/o incrementar las alícuotas de impuestos existentes, con la finalidad de destinar esa recaudación adicional para compensar futuras rebajas en los aportes patronales.

De este modo, se sostiene que el efecto fiscal de tal reforma sería neutro para las finanzas del Estado, no así en cambio para los sectores que deben afrontarla.

En principio, hay tres puntos cuestionables. En primer lugar, no participo de este concepto sui generis de compensar rebajas de aportes previsionales con aumento de impuestos, porque se trata de dos cosas totalmente distintas. En efecto, una cosa son los aportes patronales a la seguridad social, que van directamente a la administración central, y otra las cargas impositivas de las empresas y de la población en general, que luego se distribuyen según el régimen de coparticipación federal. En mi opinión, este tipo de compensación constituye un híbrido desde el punto de vista de la teoría y práctica tributarias.

En segundo lugar, no comparto la idea -según las declaraciones del gobierno- de que el resultado final de la rebaja de aportes patronales implicaría un aumento del empleo. Hay experiencias muy tristes con respecto al aumento de empleo, lo cual podemos ratificar y afirmar.

En la sesión del 25 de noviembre pasado, cuando se discutió la nueva ley de distribución provisoria de impuestos y gravámenes entre la Nación y las provincias -yo voté en contra- se explicó en forma muy clara y concreta cómo los beneficios de la anterior rebaja -en 1994- de aportes previsionales a las empresas no se tradujeron en un aumento del empleo; no bajaron los precios ni mejoraron los salarios. Adhiero totalmente a esta observación.

Agrego que el Estado nacional no debiera en estos momentos de crisis e incertidumbre financiera argentina y mundial generar un nuevo alto costo fiscal al eliminar aportes, y para peor, hacerlo a cambio de aumentar la carga tributaria.

La vida de los pobres sigue siendo la misma: con la resignación a cuestas y con el alma totalmente abrumada de incertidumbre y confusiones, bajando los brazos, sin creer en esta rebaja de aportes patronales.

En tercer lugar, tengo mis fundadas reservas sobre la equidad de ciertos tributos cuya creación y/o modificación se está proponiendo, fundamentalmente aquellos que como el I.V.A. inciden regresivamente sobre la población y, por lo tanto, no estarían en línea con lo enunciado por el gobierno en cuanto a beneficiar a los sectores de menos recursos.

Justamente, los sectores de menos recursos sufren como nunca. Tanto es así que el ministro coordinador nos ha hablado de soluciones sociales, al igual que el gobernador Duhalde de la provincia de Buenos Aires y "Palito" Ortega. Es decir, están viendo y comprendiendo el drama e interpretando el dolor del pueblo, sabiendo lo que se sufre en este aspecto de la vida argentina.

Paso a resumir las razones básicas de mi voto en contra del presente proyecto.

No acepto el criterio de que debe generarse una nueva reforma fiscal para aumentar impuestos con el objeto de compensar rebajas en los aportes patronales a la seguridad social. La voracidad de las grandes empresas no tiene límites. El Santo Padre nos dijo en una homilía que nos ocupemos de los



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

pobres, de los más necesitados. Por eso creo que todo esto que pueda significar un poco de sensibilidad hacia los que más tienen es perder mucho tiempo.

Estoy en contra de la creación sistemática de nuevos impuestos y/o aumentos de las alícuotas en los gravámenes existentes.

En nuestro país existe una elevadísima evasión impositiva y previsional proveniente de la economía en negro. ¿Cuántos son los que explotan y esclavizan a los hombres de trabajo? Son aquellos que colocan el látigo en las espaldas de los pobres, de los que nada tienen, para explotarlos permanentemente mediante el trabajo en negro. Desgraciadamente son muchos en el país.

No avalo, en principio, nuevos aumentos de impuestos si no se reduce sustancialmente, en primer término, esta evasión. El gobierno nacional reconoce altísimos niveles de evasión tributaria y previsional. Solamente en concepto de IVA se estima que la pérdida en recaudación llega al 40 por ciento. Conforme cifras estimadas, se piensa que la evasión en materia de aportes y contribuciones a la seguridad social puede alcanzar los 14 mil millones de pesos anuales. Eliminando mínimamente esa evasión podríamos dar solución al financiamiento educativo y al problema de los jubilados y podríamos estimular la pequeña y mediana empresa y desarrollar el país, cubriendo de potencial económico a toda la República. Incluso podríamos construir el puente Colonia-Buenos Aires, que demanda mil millones de pesos.

De los 14 mil millones de pesos que se evaden, 10 mil millones corresponden a empresas, y la mayoría del resto, a trabajadores autónomos. ¡Qué importante es conocer estos datos que, indudablemente, nos deben llevar a la reflexión! ¡Cuántos piratas tenemos en el país, que están estrujando la capacidad creadora de los argentinos!

Frente a estos escalofriantes datos de evasión, ¿qué propone el gobierno? Seguir presionando sobre aquellos que ya pagan impuestos.

No dan más, señor presidente. Muchos están cerrando sus puertas. Cientos y cientos de negocios cierran porque no pueden pagar más impuestos; no lo toleran. Tienen prácticamente la soga al cuello y ya no pueden aguantar más presión impositiva.

No estoy de acuerdo con esta práctica -desafortunadamente tradicional en la Argentina- de continuar aumentando la carga impositiva sobre las empresas y sobre la gente. Soy partidario de la lucha contra la evasión hasta sus últimas consecuencias. Para ello es necesario mejorar la administración tributaria.

En segundo lugar, no deben seguir incrementándose los impuestos al consumo. El poder adquisitivo de la gente ha disminuido, y esto significa más hambre, más marginación y menos posibilidades de comprar los alimentos necesarios para la familia. Esto es lo que está ocurriendo en el país.

La carga tributaria nacional sobre el pueblo argentino, unida a todos los gravámenes conexos provinciales y municipales y sumada al costo de los servicios públicos, ha generado una presión fiscal que resulta intolerable para la mayor parte de la población de nuestro país.

El propio titular de la Administración Federal de Ingresos Públicos, Carlos Silvani, ha dicho que la evasión habría descendido ligeramente, mientras que la morosidad de los contribuyentes ha aumentado debido a que mucha gente no puede pagar impuestos. ¡Qué verdad y qué axioma ha expresado el señor Carlos Silvani!

Este proyecto de ley propone elevar la recaudación del IVA generalizando su aplicación, con lo cual se eliminan gran parte de sus exenciones.

El IVA, señor presidente, es uno de los impuestos al consumo más regresivos que existen. Y la alícuota de este gravamen es muy alta en la Argentina. El 21 por ciento significa que un quinto de la mayor parte de lo que se gasta en el presupuesto familiar va destinado al Estado solamente en virtud de este tributo.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

El actual gobierno ha venido aplicando una política sistemática de aumento del impuesto al valor agregado, pese a su regresividad. Ahora, se aspira a eliminar algunas de las últimas exenciones que existen para este gravamen.

Por razones económicas y sociales me opongo, como regla general, a que se castigue una vez más al pueblo argentino con aumentos adicionales del IVA.

No se debe gravar con este impuesto a la salud. Y si no estoy de acuerdo en general con la eliminación de las exenciones del IVA, mucho menos lo estoy con la aplicación de este impuesto - aunque sea en un porcentaje del 10,5 - a la medicina prepaga. Se trata de algo muy grave porque se refiere a uno de los rubros más sensibles, cual es el de la salud de la población.

Como ya se ha dicho y advertido claramente, los efectos del IVA aplicados a la salud serán directos y el traslado a los precios llevará a un encarecimiento de los servicios médicos para la gente. Este aumento pesará más, como es lógico, sobre los sectores de bajos y medianos recursos y, como agravante probable, muchas personas que no pueden afrontar los gastos adicionales de la medicina privada van a comenzar a depender del hospital público, que ya se encuentra en un estado crítico de carencia.

Claro que si el ministro de Salud y Acción Social fuera el doctor Carrillo no tendríamos problemas porque el hospital público sería sólido y contaría con la posibilidad de una medicina de calidad y alta jerarquía para la atención sin problemas de todos los enfermos, aun cuando no existiera la medicina privada. ¡Pero no es el ministro! Desgraciadamente, tenemos uno que únicamente está encerrado en su despacho y no conoce el drama hospitalario del país.

Como argentino, legislador y médico me opongo, por razones de principio, a la extensión del IVA al campo de la salud. Además, advierto a mis pares sobre la gravísima inequidad fiscal respecto de otros rubros, como los espectáculos artísticos y deportivos y parcialmente la televisión por cable, entre otros, que quedan exentos por determinados intereses y privilegios que son negativos para la vida de la Nación.

Solamente por este punto, el del IVA en la salud, considero que debe reverse el proyecto en tratamiento y separárselo del resto de los gravámenes que pesan sobre el consumo.

Por último, y sin perjuicio de todo lo expresado, quiero dejar expresa constancia de que estoy de acuerdo con parte del proyecto en consideración. Concretamente, me refiero a tres capítulos vinculados con la creación del impuesto sobre los intereses pagados y costo del financiamiento externo empresario, con el nuevo régimen de precios de transferencia y con el gravamen sobre las ganancias de fuentes extranjeras obtenidas por residentes en el país.

En mi opinión, tales tributos deberían ser aprobados en forma específica y separada y no formando parte de un paquete de reformas impositivas conjunto ni basado en un criterio cuyo carácter he objetado.

Señor presidente: por las razones expuestas, fundamento mi voto negativo al proyecto de ley en consideración.

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. AGUIRRE LANARI.- Señor presidente: se somete a este Senado un proyecto venido en revisión sobre reforma impositiva que, oportunamente, fuera enviado al Congreso por el Poder Ejecutivo Nacional.

Se ha hablado en incontables y reiteradas oportunidades de la necesidad de una reforma tributaria de fondo, de la falta de equidad del sistema, en especial por la presión fiscalista sobre los consumos, a la que muy profusamente se han referido algunos oradores preopinantes, y de lo engorroso de los trámites y gestiones necesarias para el cumplimiento de las obligaciones fiscales, fundamentalmente para los pequeños y medianos contribuyentes, que deben recurrir a profesionales de Ciencias Económicas dada la complejidad de las liquidaciones de impuestos para no quedar al margen de la ley.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

El tema de las reformas tributarias ha sido un aspecto recurrente de esta administración que, desde sus comienzos, ha luchado contra el déficit fiscal, la evasión y la escasa eficiencia en el gasto, siendo esto último algo que nunca ha podido solucionar satisfactoriamente.

Este punto no pasa solamente por recaudar más y más sino por optimizar la utilización de los recursos genuinos para que lleguen a la gente y no se pierdan en los incontables resquicios burocráticos del poder central.

El que paga impuestos exige, y con razón, salud pública, seguridad, educación y justicia. Pero el Estado está en deuda con la ciudadanía y, lejos de saldar esa deuda, ahora viene a pretender que la gente se ajuste más y más el cinturón.

Desde el año 1989 han sucedido muchas cosas. Se han privatizado casi todas las empresas públicas, a través de lo cual se han obtenido recursos. Sin embargo, el desajuste presupuestario permanece. La recaudación no alcanza las metas convenidas con los organismos internacionales y el afán de obtener recursos lleva a iniciativas extremas con tal de tapan el agujero fiscal, al que ni siquiera el auxilio del creciente endeudamiento externo resulta suficiente paliativo.

Resulta evidente que una cierta inseguridad jurídica colabora en todo esto. En efecto, uno de los flancos más débiles de la administración gubernamental es, precisamente, la cuestión sobre la falta de seguridad jurídica entendida como el respeto irrestricto de las reglas de juego. Esto se verifica especialmente cuando en un tema como el de los impuestos se acude en forma permanente e indiscriminada a un cambio de normas; cambio que suele tener un objetivo prioritario si no excluyente y que, como todos sabemos, consiste en recaudar más recursos del bolsillo de la gente. Pero dejemos este aspecto y volvamos al problema mismo de la recaudación.

Es evidente, aunque cueste admitirlo, que los números no cierran. Y como los números no cierran se busca extremar medidas. Hace poco la ciudadanía se vio sorprendida por un anuncio del ministro de Economía que señaló que en el mes de diciembre, junto con el pago del anticipo de los impuestos a las ganancias y a los bienes personales, los sufridos y acosados contribuyentes debían efectuar un esfuerzo adicional pagando también y además un 6 por ciento del impuesto abonado por el período fiscal anterior.

Si bien es cierto que no significa por el momento un aumento del impuesto mismo, es un nuevo esfuerzo que se requiere al contribuyente.

A este panorama preocupante a corto y a mediano plazo debemos añadir los efectos que esta proyectada reforma tributaria habrá de ocasionar. No digo nada novedoso si apunto que, como es de rigor, esta reforma habrá de caer sobre el bolsillo de los que pagan sus impuestos, especialmente la vapuleada clase media. Se pretende gravar con el impuesto al valor agregado entre otras cosas a las prestaciones de la medicina prepaga y de la televisión por cable que, hasta hoy, se encontraban exentas del tributo. Me pregunto si las razones de política legislativa, que en su momento justificaron que este tipo de prestaciones de medicina prepaga y de televisión por cable se encontraran exentas del impuesto, ya no existen.

No quiero agregar nada más al respecto porque he escuchado lo que hace unos minutos, con la autoridad que le confiere ser médico y sentir el ejercicio de la profesión porque está en contacto con gente y, sobre todo con gente necesitada, expresaba el senador Avelín.

Ha dicho bien -y me adhiero- que el impuesto a la salud es inadmisibile, y esto es lo que nosotros estamos estableciendo sobre un sector que ya de por sí está muy castigado, porque no es solamente el impuesto a la salud, sino también el impuesto a la educación y otros que están cayendo encima de esta sufrida clase media que, cada vez, se angosta más y resulta más necesitada de sus escasos recursos.

En el proyecto que hoy estamos considerando existe una cuestión que debe ser analizada con mucha cautela y que me produce una enorme preocupación, ya que siempre -como todos ustedes saben- he bregado celosamente por la defensa irrestricta de una de las garantías constitucionales de mayor trascendencia, como es la libertad de prensa.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Me refiero concretamente a lo que establecen ciertas normas contenidas en los Títulos VII y VIII del proyecto.

Analizando separadamente ambos casos, vemos que el artículo 8 de este proyecto, en su inciso b), sustituye al artículo 10 del Código Aduanero. Este artículo 10 es uno de los que establece ciertas definiciones a los efectos de la legislación aduanera. El artículo 10 define lo que se entiende por mercadería. Pues bien, esta reforma incorpora dos incisos al artículo 10 del Código Aduanero.

En el nuevo inciso a) se expresa que a los fines de dicho Código se consideran mercaderías -leo textualmente- "Las locaciones y prestaciones de servicios, realizadas en el exterior, cuya utilización o explotación efectiva se lleve a cabo en el país, excluido todo servicio que no se suministre en condiciones ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios;". Lo novedoso es, entonces, que un servicio pase a ser considerado mercadería.

Pero, además, en el nuevo inciso b) que se incorpora en el artículo 10 del Código Aduanero, se pretende considerar como mercaderías, siempre a los efectos aduaneros, a los derechos de autor y de propiedad intelectual. La consecuencia de ello será que cualquier empresa vinculada a los medios de comunicación que utilice, como es de absoluta práctica, material periodístico editado en el exterior, se verá obligada a pagar un arancel aduanero por este servicio que hoy no tributa, ya que al ser considerados como mercaderías, la Aduana podrá aplicarles un gravamen a la importación.

Por fin, en lo relativo a este aspecto -que, repito, me preocupa-, en el Título VIII del proyecto, el artículo 9 expresa -leo textualmente- lo siguiente: "Instrúyese al Poder Ejecutivo para alcanzar con un derecho de importación -extrazona Mercosur- a las importaciones de las revistas y publicaciones periódicas de procedencia extranjera, con excepción de los diarios del mismo origen. El mencionado derecho será fijado sobre la base del precio declarado como de venta al público de las mencionadas publicaciones el que a su vez deberá ser compatible con el establecido para su comercialización en el país de origen."

No caben dudas de que con este gravamen que se proyecta se atenta contra la libertad de prensa, ya que si bien se excluye a los diarios, las revistas y publicaciones periódicas extranjeras deberán tributar el gravamen. No creo que existan razones serias que justifiquen una medida como la proyectada.

En primer lugar, porque la importancia económica que podrá significar para la Aduana recaudar este nuevo tributo será mínima, con lo que no se advierte la utilidad de la medida. Además, porque indudablemente perjudicará al importador, quien con el nuevo gravamen seguramente deberá hacer sus cuentas y evaluar la conveniencia de continuar su negocio.

Por otra parte, esta propuesta de modificación atenta contra la cultura, la libertad de comercio y la libertad de expresión. Por lo tanto, y en mérito de las razones expuestas, dejo sentada mi oposición con respecto a esas modificaciones propuestas al Código Aduanero.

Señor presidente: creo que resulta ya impostergable hablar con claridad y afrontar una realidad cada vez más preocupante. No podemos negar que con este tipo de medidas y de políticas tendientes a engrosar los recursos fiscales surgen efectos perjudiciales. La consecuencia cada vez más definida es el castigo de un vasto sector social, agrupado como clase media. Esta franja de nuestra población, que tradicionalmente era el motor dinámico que impulsaba el crecimiento nacional y reflejaba el orgullo y el optimismo del país, se ha ido angostando en su potencialidad y en sus esperanzas, transformándose progresivamente en un sector frustrado que refleja una dicotomía innegable: en muchos casos ese argentino medio perseverante que buscaba educar a sus hijos y, si era posible, legarles una seguridad futura, está cada vez más jaqueado. Podrá mostrar, todavía, un loable esfuerzo de capacitación intelectual, pero hoy está cada vez más alejado de la tranquilidad económica a la que tendría derecho con los esfuerzos realizados para adquirir los elementos educativos que le permitan afrontar la lucha cotidiana.

Hay, así, una sensación creciente de frustración que enerva el esfuerzo y hace que muchos busquen, fuera de nuestro país, la retribución adecuada para los méritos intelectuales y educativos tan trabajosamente conseguidos. Es la dura realidad de creer y no poder, la realidad de quienes educados en un modelo son impulsados, en virtud de la cruda realidad, a engrosar las filas del cuentapropismo, el desempleo y la marginación.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Señor presidente: ¿acaso estamos propiciando generaciones de argentinos frustrados, con escasas expectativas y un creciente rencor? Aquellos a quienes parece que estamos relegando son muchos de los que ayudaron a construir el país, y más de uno ha creído en esta administración. Profesionales, obreros especializados, pequeños y medianos empresarios, productores agropecuarios de escaso porte, comerciantes, entre otros, constituyen un importante número de argentinos a los que la economía popular de mercado no llegó, no por imperfecciones del sistema sino por la evidente ineficacia de muchos de los que la han llevado a cabo; ello, sumado a casos de corrupción, de ineficiencia y, a veces, de inseguridad jurídica, ha constituido un cóctel explosivo de difícil predicción, pero que se exploya cotidianamente en diversas manifestaciones de disconformidad.

No se puede decir que nadie ha mejorado su nivel de vida. Muchos seguramente sí, pero un gran conjunto no se ha visto favorecido y, también, los malos ejemplos han sido moneda corriente.

El hallarme a pocos días de la finalización de mi mandato me lleva a realizar una amplia reflexión. Echando una mirada retrospectiva de estos años en el Senado de la Nación, apoyé sinceramente convencido muchas de las leyes trascendentales que esta administración envió al Congreso. Creí y sigo creyendo que fueron para el beneficio de mi país. Confié en el esfuerzo y sacrificio de mi gente y así fue.

Sin embargo, debo confesar que no todo lo previsto ha tenido concreción. No quiero retacear el sentido positivo con que se han encarado muchas reformas, para las cuales se necesitó y se prohió coraje y convencimiento por parte del gobierno, a fin de remover estructuras anquilosadas que eran, a su vez, fuentes de corrupción y de prácticas retardatarias para las necesidades de progreso y mejora.

Pero no todo fue éxito, y muchos procesos quedaron en el camino o se diluyeron en buenos propósitos. El principio de subsidiariedad del Estado no ha tenido concreción eficaz en muchos aspectos. El Estado no puede ser suplido en todos los casos porque, si bien es cierto que debe poner su énfasis en materias indelegables, como son la justicia y la seguridad, la salud pública, la educación y la defensa, en otras materias donde se ha apartado para dar rienda suelta a la actividad privada se notan deficiencias.

Es cierto que, en términos generales, los servicios privatizados funcionan mejor. En muchos casos, de manera notoria y loable.

El Estado no puede retirarse por completo, no para ejercer funciones que están mejor en manos privadas, sino para controlar que aquello que fue delegado se cumpla conforme a las pautas establecidas en beneficio del interés general. Y en esta materia, en muchos casos, también debe asumir su responsabilidad el Congreso como organismo de control.

Pero vuelvo al tema de la reforma tributaria. Hay varios aspectos que me gustaría mencionar. Uno de ellos es lo dispuesto en el artículo 11 del dictamen, por el que se prorrogan hasta el 31 de diciembre de 1999 los plazos establecidos en la ley 24.699, los cuales se cumplían el 31 de diciembre de este año.

Curiosamente, esta prórroga no es ni más ni menos que la del Pacto Federal, que se extiende hasta la sanción de una nueva ley de coparticipación federal de impuestos. Esta coparticipación está prevista en la Constitución Nacional del año 1994, aunque pareciera que no existe intención alguna de sancionarla hasta el próximo milenio.

Quiero recordar que el plazo establecido por la ley 24.699 ya era prórroga de uno anterior.

Debe tenerse en cuenta que la ley de coparticipación federal tiene una importancia fundamental, debido a que se utiliza para repartir nada menos que el 52 por ciento de lo que es la distribución primaria entre la Nación y las provincias.

Corrientes quizás es una de las jurisdicciones más castigadas por la actual distribución de ingresos, y esto perjudica seriamente a los habitantes de nuestra provincia. Es por ello que no puedo aceptar que en abierto desconocimiento de lo que sabiamente dispone nuestra Constitución Nacional, se prorrogue año tras año una ineludible responsabilidad, que es la sanción de una nueva ley de



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

coparticipación federal en reemplazo de la actualmente vigente, que de por sí ha sido desvirtuada y reducida debido a la creación de distintos fondos de asignación específica, que erosionaron el total de la masa coparticipable.

Cuando se hizo una nueva distribución de impuestos en 1988, Corrientes tuvo una situación desventajosa que ha venido castigando a su economía.

Por eso no queremos una nueva prórroga -como se ha venido haciendo en estos años- sino que efectivamente se cumpla, afrontando el problema de una nueva y definitiva distribución, que evite la discriminación en perjuicio de nuestra provincia, como ha sido ya anunciada por nuestra representante en la Cámara de Diputados, la doctora Ana María Pando.

Esta reivindicación de los derechos de Corrientes se acentúa, porque debe agregarse -frente a lo que significa un derecho permanente- la angustiosa situación creada por acontecimientos climáticos que han conmovido particularmente a nuestra economía en los últimos tiempos.

No obstante todas las promesas efectuadas, la situación sigue siendo angustiosa, particularmente para los productores de nuestro campo, que es la base fundamental de la economía de Corrientes. No basta con anunciar, y en cierta manera concretar, algunos créditos de honor. El tema es que con los intereses que se cobran les resulta muy difícil a los productores volver a emprender actividades que están gravemente comprometidas desde el punto de vista financiero, con un campo estrangulado por las peripecias conocidas. Con los hombres de campo sumidos en el desaliento, es negro el porvenir para aquellos que están necesitando fuentes de trabajo.

Y no creo que aumentando la presión impositiva, sin tener en consideración al pequeño productor del campo y a los empresarios nucleados en la pequeña y mediana empresa -que son la base de la economía correntina- podamos infundirle esperanzas de un futuro mejor.

Seguramente ni las pequeñas sociedades familiares rurales, ni aquellas que tienen su interés ligado a la pequeña y mediana empresa, podrán ver con optimismo un futuro que se ve comprometido por las altas tasas de interés y una creciente presión tributaria.

Señor presidente: esta nueva reforma impositiva es una más de las que se han intentado a lo largo de estos últimos años y, a la luz de su reiteración, ha dado muestras de una eficacia parcial; si bien han generado algunos avances positivos, parecen ser sólo paliativos que no apuntan a una solución de fondo, fundamentalmente en la eficiencia del gasto.

De nada vale intentar recaudar más y más -aunque esto no siempre genera los efectos deseados- si el esfuerzo de la comunidad en general se diluye, en parte, en los innumerables resquicios de la burocracia gubernamental y en ese enemigo feroz que es la corrupción.

Nos quejamos de la evasión, pero debe tenerse presente que la misma tiene varias aristas. Hay quienes pueden pagar y no lo hacen. Otros no pueden hacerlo y otros sienten que sus impuestos no siempre vuelven al pueblo en obras, sino que se detienen en algún desconocido lugar del cual no salen más, por lo menos en el sentido correcto.

Pienso que la tantas veces anunciada reforma impositiva, evitando impuestos regresivos y estimulando el crecimiento de la producción, no tiene en este nuevo proyecto que consideramos un perfil definido, y no se da una respuesta adecuada con esta iniciativa.

Es por ello, señor presidente, que no puedo ni debo apoyar este proyecto. He dado una serie de argumentos al respecto, desde lo puramente político y social hasta la parte técnico-económica.

Creo que mi deber como argentino es hacer notar la incongruencia de esta iniciativa, un nuevo y duro ajuste de la clase media, un posible cercenamiento de la libertad de prensa y, fundamentalmente, una inadmisibles postergación de la sanción de una nueva ley de coparticipación federal, ya que otra vez se dispone la prórroga del Pacto Fiscal Federal en detrimento de la injusta situación distributiva asignada a mi provincia.

Por estas razones, adelanto mi voto negativo a la sanción de este proyecto de ley.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Sr. PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. ULLOA.- Señor presidente: hoy tratamos la reforma tributaria. Pocas leyes han sido esperadas con tanto interés. Lamentablemente, si bien este proyecto de reforma tiene algunos aspectos positivos, también tiene otros negativos que me hacen imposible apoyarlo en general. Sería largo y tedioso enumerar la cantidad de leyes que en los últimos años se han sancionado modificando normas tributarias. Hoy nuevamente volvemos al tema. Es evidente que uno de los pilares en los que se asienta un buen sistema de administración tributaria es la permanencia de la norma a través del tiempo. Esto facilita la relación del fisco con los contribuyentes. Por el contrario, la constante modificación de leyes tributarias lo único que logra es entorpecerla, con la consecuente secuela de elusión y evasión fiscal que esto significa.

Reconozco que es necesario hacer esta reforma pero creo que no es la adecuada. Los propósitos de una reforma fiscal se dirigen invariablemente a satisfacer las necesidades de caja del gobierno. Cuando faltan recursos se aplican más impuestos. Si el nivel y la estructura de los gastos lo justifican, las pretensión es legítima. De lo contrario, no.

Ahora bien, no siempre las reformas apuntan al corazón o núcleo del tema, a saber, que las modificaciones sean compatibles con las exigencias reales y apremiantes de la economía. Siempre debe vincularse una reforma impositiva con propuestas económicas y sociales -especialmente sociales- relacionadas con un programa de gobierno.

La propuesta no contempla modificaciones estructurales diseñadas en base a necesidades de mediano y largo plazo que ayuden a resolver los grandes problemas de la economía. Es evidente que una reforma tributaria profunda necesita consenso político que hoy, por el clima electoral que ya se vive, es casi imposible lograr.

La economía argentina tiene, a nuestro criterio, tres debilidades: el déficit fiscal, el déficit de la balanza de pagos y el elevado nivel de desempleo y subempleo. Si este diagnóstico es correcto, cualquier ajuste fiscal vinculado con los ingresos -como en este caso-debería priorizar la búsqueda de soluciones en todos o por lo menos en algunos de los problemas fundamentales. Lo que se propone no resuelve esta cuestión, especialmente la del acuciante problema del desempleo.

Veamos qué propone este nuevo paquete impositivo. En materia del Impuesto al Valor Agregado, modificaciones tendientes a incorporar a él algunas actividades. Por ejemplo, la televisión por cable, la medicina prepaga, la publicidad, la importación de música, videos y textos que acompañan las ediciones de medios nacionales. Se rebaja la tasa para algunos productos primarios sin modificar la alícuota para los insumos que se utilizarán en estas producciones con excepción de obras, locación y prestación de servicios vinculados con labores culturales, siembra, aplicación de agroquímicos y fertilizantes y cosecha, lo cual -en alguna forma- contempla parte del problema. Pero, de cualquier manera, se va a generar para los productores una situación de inequidad, dada la posibilidad de acumular saldos a favor en el IVA que no pueden ser utilizados para pago de otros impuestos.

Con fecha 6 de agosto de 1997 presenté un proyecto para que los saldos a favor provenientes de ingresos directos de impuestos nacionales puedan ser afectados al pago de contribuciones previsionales. Dicha iniciativa nunca se trató.

Ahora, está previsto que algunos contribuyentes -solamente algunos- paguen con saldos a favor del IVA el impuesto a las ganancias y a las ganancias presuntas, planteándose una situación de manifiesta inequidad.

En síntesis, no se generaliza el IVA y no se baja la tasa del 21 por ciento, considerada sumamente elevada con relación a otros países del mundo. No tenemos dudas de que mejor solución que la que se propone es su generalización con alícuota única y tasa menor, dejando a salvo algunas actividades socialmente sensibles, para que disminuya la tentación de evadir el impuesto.

Respecto del impuesto a las ganancias, las modificaciones tienen que ver con la necesidad de evitar significativos drenajes que por omisión en la legislación, pero también por inacción o falta de control, erosionan la recaudación.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Por ello, resulta inteligente y aprobamos la decisión de someter a la máxima tributación los pagos de rentas locales realizadas a personas físicas o jurídicas radicadas en el exterior.

Es importante la modificación que se propone vinculada con la regulación de los precios de transferencia, o sea, los precios que pactan las filiales o sucursales locales de empresas extranjeras en sus transacciones con sus casas matrices del exterior o con filiales o sucursales allí ubicadas. Una maniobra tendiente a evadir el impuesto consiste en registrar las compras de insumos y servicios de sus casas matrices a un precio superior al real, abultando los costos para que en sus balances locales aparezcan pérdidas. Entonces, no pagan ganancias en nuestro país y pagan menos -o nada- en sus centrales radicadas en paraísos fiscales o en países con menor tributación.

El fisco norteamericano, con una población con mayor conciencia tributaria, con una administración mucho más eficaz que la nuestra y con fuertes medidas punitivas, ha sufrido -según estimaciones del presidente Clinton- entre 1990 y 1991 una pérdida de 40 mil millones de dólares por maniobras similares.

Esto nos indica que no sólo es preciso una modificación de la legislación del impuesto a las ganancias como la que se propone, sino también que la AFIP dedique parte de su tiempo y de sus recursos a fiscalizar los bolsones de evasión y elusión que, conforme a la experiencia mundial, suelen presentarse en estos casos. Esto producirá un fuerte aumento en la recaudación de este impuesto.

Sin duda que la mejora de la recaudación del impuesto a las ganancias hace a la mayor progresividad del sistema, y ello depende de la efectividad de los controles.

-Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del H. Senado, senador Antonio Cafiero.

Sr. ULLOA.- En nuestro país se ha insistido sobremanera -y hoy se reitera- en una mayor presión sobre el consumo de la población, mientras grandes empresas multinacionales, por imperio de esta maniobra, actúan en nuestro país y en otros de América latina como si fueran verdaderos paraísos fiscales. Espero que esta legislación, en alguna forma, modifique esto, porque el impuesto al consumo, en definitiva, lo sufre más el que menos tiene, dado que prácticamente la totalidad de sus egresos corresponden a consumos por los que paga impuestos, y otras grandes empresas, eluden.

La Argentina tiene un régimen impositivo que, aun estando alineado con el mundo en su concepción fiscal, no se corresponde en cuanto a sus resultados recaudatorios. El impuesto a la renta local sólo constituye -aquí mis datos difieren de los del miembro informante- el 2,5 por ciento del P.B.I., y no precisamente por bajas tasas sino por evasión y elusión fiscal, mientras la imposición en conjunto sobre los consumos está entre el 11 y el 12 por ciento del P.B.I., lo cual es una demostración clarísima de la regresividad de nuestro sistema.

En los países más evolucionados se observa un sesgo progresivo, una mayor sensibilidad social en sus sistemas tributarios, destacándose inclusive consumos esenciales que no están gravados con IVA o lo están a tasas muy reducidas.

Se propone en el proyecto un aumento de la tasa para las sociedades y personas físicas, llegando al 35 por ciento, lo que podría aceptarse en el caso de que se distribuyan utilidades. Ahora bien, cuando se reinvierte, la tasa debería ser menor o nula.

Se crean dos nuevos impuestos: uno sobre los intereses de financiamiento, que a no dudar encarecerá el crédito a las empresas; y el impuesto a la ganancia mínima presunta, que no es más que reimplantar el viejo impuesto a los activos, derogado por la Nación, como un imperativo del acuerdo entre Nación y provincias en el Pacto Fiscal; pacto que debo reconocer que apoyé decididamente, incluso con la opinión en contra de mis colegas gobernadores, especialmente del oficialismo. Pero consideraba que era necesario. Si se hubiera cumplido hubiese sido eficaz la rebaja en los aportes, que era proporcional a la distancia a la Capital Federal, pero lamentablemente no se ha cumplido. Muchas de nuestras provincias tuvieron que derogar y reducir impuestos para bajar el costo argentino. Hoy el Estado nacional deja de lado su compromiso y, cambiándole el nombre, vuelve nuevamente con un impuesto criticado desde siempre por la doctrina y los agentes económicos de nuestro país, en función de la injusticia que significa un impuesto patrimonial que



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

no tiene en cuenta para su gravabilidad el pasivo empresarial. Se paga sobre la deuda, sobre lo que no se tiene.

Se promete una rebaja en los aportes patronales, cuya fecha y forma de implementación no están nada claras. Mientras que la mayor presión tributaria regirá a partir del 1 de enero de 1999, la rebaja de los aportes permanece en la nebulosa, con lo que se corrobora que el paquete impositivo no es neutro y que tiene como finalidad principal aumentar los recursos del Estado.

Y esto queda claro por cuanto en el presupuesto 1999 se ha estimado un crecimiento de la recaudación del 5,6 por ciento, donde se incluye la mejora que se originará por la reforma tributaria, y la aplicación del monotributo, ubicando el déficit de caja en el orden de los 2.650 millones. Del total de recursos de 45.702 millones se estima que 29.122 provienen de ingresos tributarios y 12.018 de contribuciones a la seguridad social, con un incremento de 0,6 por ciento respecto al año anterior.

Con estos datos se desprende que la recaudación del próximo año deberá ser sólida y sostenida para poder practicar la baja de aportes prometida. Y la marcha de la recaudación no nos da esperanza de que así suceda.

En síntesis, nos parecen razonables las modificaciones en el impuesto a las ganancias, con excepción del aumento de tasas, aunque podría aceptarse. No compartimos la modificación del IVA, porque se trata de un parche más, con mayor presión sobre el consumo. Tampoco el impuesto a los intereses, que encarecerá el crédito para las empresas.

Especialmente no estamos de acuerdo con esta reimplantación del impuesto a los activos derogado hace muy poco, que fue un compromiso con las provincias, y que hoy reaparece bajo otro nombre, pero con las mismas características.

No quiero dejar de hacer una breve mención sobre las últimas noticias en materia fiscal.

El máximo responsable de la A.F.I.P. indicó que la recaudación en la Argentina sólo llega al 60 por ciento de su potencial.

Se admite que hay dificultades en la recaudación, que los contribuyentes efectúan presentaciones espontáneas y luego tienen problemas de pago. Sin embargo, se acaba de anunciar que para ingresar a una moratoria, el pago mínimo se incrementa del 2 por ciento al 5 por ciento y, a la vez, los intereses por financiación fueron aumentados un 50 por ciento.

Existe una aparente voluntad de pago, pero también es cierto que a veces no se puede pagar. Frente a esta situación, la respuesta del Estado ha sido aumentar el monto para ingresar a un plan de pago y los intereses mensuales. Parece entonces un contrasentido, porque esta medida es lisa y llanamente una invitación para que nadie más declare espontáneamente al fisco lo que debe.

Ya los intereses por mora subieron en octubre del 2 al 3 por ciento mensual, o sea un 50 por ciento más, con el argumento de que los contribuyentes se financian no pagando impuestos.

Nos parece que todas estas medidas van a contrapelo de la necesidad de aumentar la recaudación. Es una incógnita para que analicen los expertos. Yo mismo no tengo respuesta.

Pero si es difícil cumplir las obligaciones fiscales, si como todo el mundo sabe hay fondos no declarados bajo el colchón o fuera del país, quizás ha llegado la hora de promover un amplio blanqueo de capitales, no como una manera de hacer borrón y cuenta nueva, sino para oxigenar la economía con fondos genuinos que hoy están al margen del sistema financiero, con lo que evitaríamos los capitales golondrina que hoy vienen y mañana se van, bajaría la tasa de interés, se reactivaría la economía, subiría el empleo y, de este modo, quienes hoy no pueden cumplir, seguramente podrían hacerlo.

Nuestro país necesita la rediscusión integral de su sistema tributario para construirlo en base al consenso de las principales fuerzas políticas.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Esta propuesta no soluciona el problema, salvo lo ya dicho en materia de impuesto a las ganancias, que parece un importante avance que a lo mejor puede allegar algunos recursos al fisco.

Es necesario rediseñar un sistema tributario más sencillo, justo, equitativo y, fundamentalmente, menos regresivo que el actual.

Sr. PRESIDENTE (Cafiero).- Tiene la palabra el señor senador por Formosa.

Sr. MAGLIETTI.- Señor presidente: conforme al dictamen que he elaborado, he sostenido que nuestro bloque va a votar en contra de la sanción de la Cámara de Diputados por interpretar que es una reforma desafortunada que no traerá ningún beneficio y que afectará la crisis que ya está viviendo el país.

Al gobierno le ha costado admitir que estamos en un período de crisis internacional y que la Argentina se encuentra afectada por esa crisis.

Esa crisis nos está demostrando que la economía no va a crecer en el futuro -es decir, en 1999- y que, si crece, lo hará en una escasa medida, ya que los más optimistas sostienen que dicho incremento no sobrepasará el 2 por ciento.

El desempleo seguirá aumentando de manera indiscutida y, seguramente, llegaremos a índices reales del 18 por ciento si el INDEC no incorpora los subsidios que hoy se abonan a personas sin trabajo a través del "Plan Trabajar", "Plan Joven" y otros.

Es evidente que se recaudarán menos impuestos. Lógicamente, como consecuencia de la baja de las ventas, el I.V.A. también va a disminuir. También habrá menos recaudación en los rubros de exportaciones e importaciones.

Lo grave es lo que propone este gobierno. Es como si para apagar el fuego se utilizara nafta. La solución que pretende el gobierno es anticipar el cobro del impuesto a las ganancias del 6 por ciento correspondiente a 1999 para gastarlo anticipadamente.

Desde mi ángulo, esta reforma impositiva es descabellada. Se van a ver tremendamente afectadas las PYMES y la clase media. Como siempre, las grandes empresas y las multinacionales se beneficiarán. Esta es la nota sobresaliente de esta política económica.

Las PYMES y la clase media se encuentran hoy casi asfixiadas con los impuestos que tienen que pagar y por la persecución de que son objeto por parte de los organismos oficiales de recaudación. Esta persecución no se condice con la realidad. Porque tal como lo reconocen los grandes economistas, el país sufre una evasión del 50 por ciento, consecuencia de la incapacidad total y absoluta de la A.F.I.P. o de la complicidad de los funcionarios del gobierno. Porque no puede admitirse que la Argentina sea un país en el que la evasión alcance el 50 por ciento de la recaudación. Es realmente elevadísima. Si el gobierno quisiera tomar mínimas medidas, podría aumentar un tercio de las recaudaciones para 1999. Si así lo hiciera, tendría un ingreso de 8 mil millones de pesos, considerando que la evasión del pago del I.V.A. y del impuesto a las ganancias asciende a 24 mil millones, y podría solucionar los problemas del déficit presupuestario y el relacionado con los docentes -que apenas alcanza a 700 millones-, y se podrían atender mejor la salud, la educación y la seguridad. El gobierno tendría así fondos más que suficientes y no sería necesario realizar esta reforma negativa que traerá consecuencias funestas para el país.

Para peor, frente al estado de angustia que ya viven las PYMES y la clase media, el señor Silvani las amenaza con rematar las casas de quienes no puedan pagar. También les dice que recurran al crédito. Si ya están endeudados y no pueden pagar los créditos, ¿cómo pretenden estos funcionarios del gobierno que se recurra a créditos para pagar los impuestos? Esto significa, en casi todos los casos, llevarlos a una quiebra segura. Es decir que la postura del gobierno es, repito, perseguir a la clase media y a las PYMES. Pretende hasta rematarles las viviendas y que el endeudamiento llegue a extremos inauditos, solamente para que paguen impuestos que los agobian cada día más, mientras las grandes empresas y las multinacionales se ven privilegiadas. Estas últimas se dan el lujo de evadir con consentimiento de la A.F.I.P. y de funcionarios del gobierno, e incluso del presidente del Banco Central.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Evidentemente, esta estructura impositiva es totalmente regresiva. Y la incapacidad que ha demostrado la AFIP es total y absoluta; si no no podría existir una evasión de 24.000 millones. Esta incapacidad total y absoluta se acrecentó aun más cuando unieron la Dirección General Impositiva con la Aduana, dos organismos totalmente diferentes. Tal unificación en un solo órgano ha sido un completo desacierto. La Aduana es un monstruo en donde ha funcionado -y tal vez sigue funcionando- la Aduana paralela. Ocurre que no hay voluntad de realizar las cosas como corresponde y evitar la introducción de productos prácticamente sin pagar impuesto o pagando sumas insignificantes, lo que viene a competir y provocar el cierre de muchos establecimientos industriales, creando más desocupación.

Está demostrado -y lo dicen los economistas más renombrados- que a más impuestos no hay más recaudación. Esto ya se ha dicho en este recinto. A más impuestos hay más evasión. Cuando los impuestos son exageradamente elevados, como en el caso del I.V.A., hay una mayor evasión. Lo grave es que el pueblo paga el I.V.A. porque es un impuesto al consumidor, pero al Estado sólo llega el 50 por ciento. ¿Por qué llega solamente el 50 por ciento del I.V.A.? Porque los agentes de retención se quedan con el dinero que han cobrado al pueblo consumidor, dado que en el precio de venta está el I.V.A. Esos importes son retenidos por los agentes de recaudación, lo que es doblemente grave porque en ese caso no sólo hay evasión sino también defraudación dado que se están quedando con impuestos ya pagados.

La crisis se va a ir agudizando en 1999. Es evidente que la Argentina entró en recesión. Por ejemplo, en un artículo del diario "Clarín" del domingo 6 de diciembre de 1998 se dice que más allá de la teoría, esto indica que la Argentina entró en recesión. Las suspensiones de personal en la industria automotriz son significativas y anticipan, sin demasiadas vueltas, una merma de la producción industrial global del país. Los datos de noviembre referidos a la recaudación impositiva también son descendentes, desnudando una impactante contracción en las ventas y una mayor pesadez en la cadena de pagos. Los ingresos fiscales obtenidos en el mes de noviembre de 1998 son un 5 por ciento inferiores a los del mes de noviembre de 1997. El déficit comercial será de 7.500 millones de pesos.

La Fundación Capital pronosticó lo siguiente: el déficit de la balanza comercial alcanzará a 7.500 millones de dólares durante 1999 como consecuencia de precios internacionales estancados, de la recesión brasileña, de una menor cosecha, por la pérdida de competitividad y también por una disminución del nivel de exportaciones.

A su vez, en otro matutino del 6 de diciembre podemos leer lo siguiente: 60 por ciento de la población activa sin seguridad social. Hay más empleados sin aportes jubilatorios. Según un estudio oficial, el 37,2 por ciento de los asalariados no tiene descuentos previsionales. Eso implica que no podrán jubilarse ni ser atendidos por PAMI. Hace ocho años atrás se trataba de sólo el 30 por ciento, y ahora ya alcanzan al 37,2 por ciento. Esa cifra seguirá creciendo, con lo cual, para 1999, seguramente estaremos por encima del 38 por ciento, lo cual es muy grave.

El hecho de que el 40 por ciento de los argentinos no paguen aportes previsionales, y que el 60 por ciento de la población no tenga seguridad social nos va colocando en una situación de real retroceso en el país y nos hace recordar los tiempos en que el pueblo argentino estaba totalmente desprotegido en esta materia.

El doctor Broda, un reconocido economista, ha dicho que el déficit del presupuesto será de 3.700 millones de pesos, y el convenio con el Fondo Monetario establecía una cifra de 2.700 millones. Es decir que, según sus cálculos, se sobrepasará en mil millones de pesos el déficit acordado con ese organismo internacional.

Podemos decir entonces que 1999 será el año de las vacas flacas, puesto que aumentará el desempleo, caerán las exportaciones y el consumo, se frenará la construcción, y la economía no crecerá, o lo hará mínimamente, como he dicho, no más allá del 2 por ciento.

La producción agrícola descenderá un 4 por ciento, mientras que la actividad industrial estará estancada o, con mucha suerte, tendrá un crecimiento máximo de un 1,8 por ciento. La desocupación y la pobreza seguirán agravándose en el país.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Tenemos aquí las últimas cifras del INDEC que reflejan un reparto del ingreso cada vez más desigual: el 20 por ciento de la población que más gana se queda con el 53,2 por ciento de los ingresos, y recibe casi trece veces más dinero que los sectores más pobres. Se trata de una tendencia que se agudiza año tras año, con lo cual cada vez se concentra más la riqueza en la Argentina. Todo esto es consecuencia de este plan económico perverso que enriquece cada día más a los ricos y empobrece cada día más a los pobres, a la clase media y a las PYMES.

Según datos oficiales de la última encuesta del INDEC, realizada en agosto último, el 20 por ciento de la población de mayores ingresos de Capital Federal y Gran Buenos Aires se quedó -como dije recién- con el 53, 2 por ciento de la riqueza, mientras que el 20 por ciento más pobre recibió apenas el 4,2 por ciento. Así, los primeros recibieron casi trece veces más que los segundos.

Esta es una tendencia que se acentuará año tras año, aunque según mi opinión en 1999 se revertirá la situación. Porque si las cosas suceden como se pronostican, en ese año tendremos un gobierno de la Alianza que tomará medidas adecuadas para revertir esta situación y terminar con todos los privilegios que hoy tienen las multinacionales y las grandes empresas que evaden a la vista y paciencia de todos los funcionarios.

Con lo que se logre recaudar al eliminar esa evasión, el futuro gobierno podrá cumplir con todos estos planes que permitirán recuperar a las clases actualmente sumergidas y que no tendrían ningún futuro de continuar el actual gobierno. No creo que eso último sea posible porque considero que el pueblo lo castigará como consecuencia de los tremendos errores que han afectado a las clases más humildes de nuestra Nación.

El justicialista ha sido siempre un partido que ha mirado a las clases pobres y humildes pero actualmente sólo existe un menemismo que sólo mira el orden internacional, que se codea con el Papa, con los reyes y con los emperadores y que vive viajando de un extremo al otro del mundo. Se olvida de que en la Argentina las multinacionales y los grandes capitales gozan de todos los privilegios, se llevan la mayor parte de la torta y el pueblo trabajador está cada día más desprotegido.

Ojalá Dios ilumine al presidente y, en este poco tiempo que le queda en el poder se acuerde de la clase trabajadora, de los humildes, los pobres y los desocupados.

Fíjese cómo está la situación respecto de la pobreza y la indigencia. Voy a dar cifras del INDEC, es decir cifras oficiales, que indican, por ejemplo, que la población bajo la línea de pobreza en 1994 era del 16,1 por ciento; en 1996 ya era del 26,7 -aumentó 10 puntos- y, seguramente, en 1998 ya estaremos cerca del 30 por ciento.

Respecto de los hogares bajo la línea de pobreza, las cifras son las siguientes: en 1994, el porcentaje era del 11,9; en 1996, del 19,6 y, seguramente, para 1998 habremos pasado el 20 por ciento.

Finalmente, el porcentaje de los hogares indigentes, según el INDEC, era el siguiente: 2,6 por ciento en 1994 y 5,5 por ciento en 1996. Esto significa que en 1998 estaremos por encima del 6 por ciento.

Estas cifras son realmente gravísimas y demuestran cómo el sector del trabajo y de los más pobres cada día se ve más afectado por la actual conducción económica.

Al mismo tiempo, también se ve muy afectado por esta situación el sector agrícola, cuya producción descenderá el 4 por ciento en 1999. Todo esto se suma al hecho de que, como ya he dicho, la actividad industrial cada día se ve más agredida por los productos provenientes del Lejano Oriente y por otros productos que cuentan con subsidios de distinta naturaleza.

Así es como a los establecimientos industriales cada vez les cuesta más producir y, por ende, aumentan los cierres y la desocupación, que nos llevan a sufrir todo lo que hoy hemos manifestado.

La reforma tributaria aprobada por la Cámara de Diputados producirá efectos totalmente negativos para la economía del país.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Nuevamente se pretende reducir los aportes patronales; algo que es muy grave. Anteriormente, en 1994, ya se redujeron esos aportes y el Estado dejó de recaudar hasta la actualidad 11.500 millones, algo así como 3.000 millones por año. Ahora se pretende una nueva reducción, lo que realmente es agravante porque las grandes empresas, encima de que son evasoras, se verán beneficiadas por otra reducción de aportes patronales. Y, como si fuera poco, se va a cometer un hecho totalmente injusto: se gravará a la clase consumidora argentina con más impuestos. Es decir, más y más impuestos para los consumidores y más y más privilegios para las grandes empresas y las multinacionales. En ese aspecto, nos estamos transformando en uno de los países más retrógrados del mundo porque nuestros índices no son comparables ni siquiera con otros países de América latina, que tienen índices mucho menos negativos que los nuestros.

-Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del H. Senado, senador Eduardo Menem.

Sr. MAGLIETTI.- Los nuevos privilegios para los empresarios y las multinacionales no van a significar ninguna solución para nadie. Al contrario: traerán más problemas. El argumento de que eso redundará en una menor desocupación ya es sabido que es absolutamente falso. También es sabido que no se produce la disminución de los precios sino que las ganancias que obtendrán las empresas por esta reducción, si es que el Poder Ejecutivo la realiza tal como se lo autoriza, contribuirán a incrementar sus beneficios y a realizar una mayor evasión, tal como ocurre actualmente.

Este gobierno se ahoga en un vaso de agua porque no puede conseguir 700 millones para atender el problema de los docentes y, sin embargo, ¡hablamos de una evasión de 24 mil millones de pesos!

Se habla de tomar medidas para recaudar aunque sea un tercio de esos 24 mil millones, lo que solucionaría el problema de los docentes, de la educación; de las universidades, que no cuentan con recursos suficientes y están en una difícil situación; de la salud, mal atendida en casi todas las provincias; de las escuelas en situación muy irregular porque no hay fondos y de los docentes totalmente olvidados, al igual que la gente vinculada a la seguridad.

Por otra parte, los aportes patronales son salarios diferidos, son de los trabajadores; no son de las empresas, porque son para el pago de jubilaciones futuras; no salen del bolsillo de los empleadores sino del precio de los productos. Es decir que los empresarios, al hacer el análisis de costos, ya han sumado los aportes. De manera tal que cuando se les practican las deducciones, lo único que se hace es darles más privilegios y más beneficios, lo que no tiene lógica alguna ante los problemas cruciales que hoy afronta el país.

Por este motivo no es momento de aumentar las cargas impositivas. Como dije, se va a acentuar la recesión -salvo el punto relacionado con los precios de transferencia de las multinacionales-, es una vergüenza la forma en que evaden utilizando el sistema de sucursales en el exterior o de paraísos fiscales -para que aparezcan allí las ganancias- donde no hay impuestos o hay muy pocos, mientras que acá, normalmente, arrojan pérdidas.

El diputado Lamberto, perteneciente al bloque justicialista, ha dado una lista de las empresas más importantes del país que no pagan impuesto a las ganancias. Y eso es una barbaridad. ¿Cómo la industria petrolera, la industria automotriz, los bancos más importantes, las empresas y multinacionales que tienen enormes ganancias pueden hacer sus balances de manera tal que arrojen pérdidas y así no pagar impuestos? Porque se lo consienten. Porque en la AFIP no existe ningún grupo de personas capacitadas como para que se cobren los impuestos y se evite la evasión y el fraude que se comete contra el fisco.

Salvo algún punto positivo de esta reforma, considero que es totalmente negativa. Por ejemplo, el impuesto a las ganancias presuntas. Lo aplaudo si se lo aplican a las grandes empresas, pero jamás se puede aplicar a las PYMES, a la clase media y a los comerciantes, porque están totalmente endeudados y con eso vamos a endeudarlos más. Cada día los vamos a llevar a una situación más crítica, además del hecho de que este nuevo tributo se superpone con el impuesto al patrimonio.

También va a afectar gravemente al sector agropecuario, un sector agredido por esta política económica, mientras que en los países desarrollados existen los precios internos. Como dijo un técnico europeo, si en Europa o en los Estados Unidos se pretendiera que algún agricultor sembrara una hectárea a los precios internacionales, no habría una sola fracción sembrada porque esos precios



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

internacionales son bajos, ficticiamente organizados por los países desarrollados. Porque los precios verdaderos son los que llamamos subsidiados, pero esos son los reales de los mercados internos de los Estados Unidos y de Europa en general y acá tenemos que conformar al sector agrícola con esos precios internacionales que, además de ser ridículamente bajos, cada día bajan más y afectan a todo el sector agropecuario, especialmente al sector agrícola. Y hoy vemos que el agro está afectado por varias medidas. Primero, el impuesto a la ganancia presunta. Este impuesto es totalmente injusto. ¿Cómo puede ser que si un agricultor compra un tractor y debe el 80 por ciento, tenga que pagar el impuesto a la ganancia presunta porque no se le deducen los pasivos? Solamente se le cobra sobre el activo, a pesar de que pueda adeudar el 80 ó 90 por ciento del patrimonio. ¿Cómo es posible que se lo agreda, además, con el impuesto sobre los intereses? ¿Cómo es posible que se le aplique la retención a las exportaciones? Según Coninagro, resulta que hoy hay 400 millones de pesos que no se le reintegran y que están sufriendo los productores. Porque los exportadores se lo descuentan a los productores. Entonces, los productores, encima que tienen un precio sumamente bajo, sufren la consecuencia de que no se les paga el importe correspondiente al I.V.A.

De manera que están sufriendo perjuicios por todos los conceptos que estoy enumerando.

Pero, además de los precios deprimidos, debemos tener en cuenta la enorme deuda vencida que tienen con los bancos, de 7.500 millones de pesos, que necesita ser refinanciada todos los años. Entonces, es evidente que toda esta situación traerá un resultado negativo para el país.

Con respecto a la proyectada extensión del IVA, quiero señalar que la publicidad, la televisión por cable y la medicina prepaga tendrían que continuar estando exceptuadas de dicho impuesto, como lo han estado siempre porque, de lo contrario, se afectaría a los sectores más humildes, es decir a aquellos cuyos ingresos no superan los 500 pesos por mes.

Como bien dijo el señor senador Avelín, no puede ser que hoy queden desprotegidos los más humildes; no puede ser que aquellos que tienen una medicina prepaga de 50 ó 60 pesos mensuales se vean afectados, encima, con un impuesto como el IVA. Es decir, no corresponde hacer esta extensión porque implica perjudicar a la clase más humilde y trabajadora del país.

En ese sentido, si la evasión del IVA es, como dije, de 18 mil millones de pesos, lo más lógico no es extender la aplicación de dicho impuesto, sino recaudar más. Además, eso es mucho más fácil. Y habría muchísimo más dinero con la recaudación de los evasores.

De modo tal que esta reforma impositiva tendría que estar encaminada a tomar recaudos más severos contra los evasores y no a aplicar al pueblo más impuestos, puesto que ya está bastante ahogado y atraviesa por dificultades bastante grandes para poder pagar los que ya existen.

El otro día un economista dijo una frase que me pareció muy interesante. Manifestó que este gobierno dejará al que viene un salvavidas de plomo. Es decir, está demostrado que todas las medidas que está adoptando caerán sobre las espaldas y sobre la responsabilidad del que venga en 1999, el cual, evidentemente, tendrá que soportar la crisis internacional y la que está generando este gobierno en materia económica.

Señor presidente: la Argentina vive de prestado desde hace varios años. Concretamente, desde que se privatizaron a precios deplorables todas las empresas del Estado y desde que se agotaron los 28 mil millones de pesos obtenidos en concepto de privatizaciones, la Argentina empezó una etapa de déficit anuales. De déficit y más déficit; de deuda y más deuda. Obsérvese a qué suma está llegando la deuda externa: cuando este gobierno asumió en 1989, ella no superaba los 60 mil millones de dólares -si no me equivoco, estaba en 53 mil millones-; hoy ya está en 119 mil millones.

Es decir, tenemos un país cada día más endeudado. Por ese camino, tarde o temprano, la deuda externa nos llevará a una situación crítica, que va a tener que explotar. Porque cada vez que leemos en los diarios que el gobierno ha tomado un nuevo préstamo y ha emitido nuevos títulos, estamos ante nuevos endeudamientos para las generaciones futuras, quienes tendrán sobre sus espaldas la difícil tarea de afrontar todas esas deudas.

Por otra parte, queda muy poco por vender. Los funcionarios están desesperados por mal vender lo poco que le ha quedado al país, como el 20,3 por ciento de las acciones de Y.P.F., las que quieren vender urgentemente para obtener, según dicen, 2.800 millones de pesos. Sin embargo, este no es



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

un buen momento para vender absolutamente nada, porque los precios que se podrán obtener serán sumamente inferiores a los que se podrían lograr en épocas normales. Además, no es lógico despojar al Estado de las acciones de Y.P.F., puesto que dan una ganancia segura y son un capital importante que debe tener el Estado para que dicha empresa no se transforme, definitivamente, en una sociedad totalmente extranjera en la que el Estado no tenga ningún tipo de injerencia.

También se quiere privatizar el Banco Hipotecario, de cuya venta se quiere obtener una suma cercana a los 1.500 millones. Están desesperados por privatizarlo. Lo quieren vender ya; mañana mismo. Y, por último, la presa hidroeléctrica de Yacretá, de donde dicen van a obtener 1.800 millones. Es decir, son las tres últimas joyas de la abuela para repetir hasta el cansancio lo que tanto se ha dicho siempre.

Todo esto se pretende hacerlo ya, a pesar de que los economistas aconsejan que este no es el momento adecuado para privatizar absolutamente nada, porque somos un país emergente y porque hoy los capitales no quieren invertir en la Argentina, pese a todo lo que diga el gobierno. Y si invierten, lo hacen a través de ganancias formidables que no pueden obtener en ningún otro país, porque solamente tentando a esos capitales con ganancias muy grandes se atreven a arriesgarse en los países emergentes.

Por otra parte se ha traído la reforma del Código Aduanero y, como veo que mi tiempo se ha terminado, señor presidente, voy a concluir mi exposición diciendo que se trata de otra reforma que no corresponde agregar a ésta que estamos tratando. No es el lugar adecuado, como tampoco lo es para otros impuestos que se han implementado en este proyecto.

Creo, señor presidente, como conclusión, que esta reforma de impuestos no es querida por ningún argentino y que preocupa al pueblo, que ya está muy agobiado por la tremenda carga impositiva que está sufriendo. Es una reforma que, en definitiva, va a traer más pobreza, desocupación y miseria, menos producción y más problemas al país.

Como consecuencia de ello, quiero terminar diciendo que nuestro bloque, por los motivos indicados, va a votar en contra en general y, prácticamente, también en contra en particular en casi la totalidad de los artículos, a excepción de algunos pocos que apoyaremos.

Sr. PRESIDENTE (Menem).- Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO.- Señor presidente: generalmente la discusión de problemas graves y trascendentes para la economía del país se da cuando se trata el presupuesto nacional -que es una de las pocas veces en que tenemos oportunidad de debatir estos temas- o una reforma tributaria como la que estamos considerando.

Esto también anima el folclore político. No debería hacerme eco de ello porque ya haya sido suficientemente analizado en una reunión anterior, pero confieso que no me gusta dejar en el vacío las expresiones lacrimógenas y patibularias, esos agorerismos apocalípticos con los que se trata de enjuiciar la realidad del país. No por ello dejo de admitir que hay, evidentemente, todavía muchos aspectos por solucionar.

Pero para terminar de una vez por todas con esa suerte de descripción apocalíptica de lo que está pasando, me voy a referir simplemente a media docena de datos. Y con esto, señor presidente, termino mi introducción y me voy a dedicar al tema que nos convoca.

Quiero aclarar, además, que no me voy a referir al año 89 como el año del radicalismo, como si yo quisiera cargar sobre las espaldas de ese partido político, que gobernó airoosamente la República en muchos aspectos, la gran culpabilidad de lo que sucedió económica y socialmente en el país.

Sr. ALASINO.- Usted es generoso...

Sr. CAFIERO.- Soy veraz y busco la misma objetividad que deseo encontrar en nuestros adversarios políticos.

Sr. ALASINO.- ¡Qué bueno!



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Sr. CAFIERO.- En el año 89 no termina el gobierno radical; lo que termina es una época, en el mundo y en América latina. Es el fin de un proceso cíclico. Le tocó absorberlo al radicalismo y por eso terminó su mandato en las condiciones lastimosas en que lo tuvo que terminar.

Si comparamos el 89 con la actualidad es porque aquel fue el fin de un ciclo no generado por el radicalismo; ni siquiera puede ser atribuido a su ineptitud para gobernar, sino a un conjunto de factores internacionales y nacionales que nacieron en el 75, como consecuencia de la crisis del petróleo, que involucra un cambio de paradigma mundial,

y que implicó el avance de una ideología que se impuso en el mundo. Y el radicalismo tuvo que pagar ese precio.

Por eso lo que diré ahora no es un juicio a la labor de gobierno del doctor Alfonsín, sino simplemente constatar que estamos viviendo dos épocas distintas.

Señor presidente, daré una serie de datos y luego pasaré al tema. Tomemos, por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil: era del 25,7 por mil en 1989; en el 90 era del 25,6 por mil y en la actualidad es del 18 por mil.

Respecto de la tasa de desempleo, sube abruptamente en 1995: del 10,7 en el 94 pasa al 18,4 por ciento de la población económicamente activa. Pero luego comienza a bajar. De esto nos tenemos que alegrar todos y reconocer ese hecho. Bajamos al 17,1 en 1996; al 16,1 por ciento en el 97 y al 13,2 en el 98.

El senador de la oposición que se inspiró en la información de un matutino para descalificar los logros sociales de este gobierno ha omitido una página central. En ese mismo matutino, el domingo pasado se dice que, según las últimas estimaciones, se va a registrar una nueva baja en el índice de desocupación, que va a llegar aparentemente al 12,7 por ciento.

Cuando ese índice se analiza por ciudad, se ve el rapidísimo crecimiento del empleo en muchas de las localidades más importantes del país. Este es un hecho, señor presidente; no el agorerismo barato.

Cuando se habla de la distribución del ingreso, tomemos comparaciones. Hagamos comparaciones teniendo en cuenta los datos del INDEC. El quintil más bajo en la distribución por tramos del ingreso colectaba apenas el 6 por ciento en 1989. Ahora no es mucho más, pero es algo más: el 6,6.

El sector más rico concentraba en 1989 el 51,2 por ciento del ingreso. Ahora es del 45,8 por ciento. ¿A mí me conforma esta distribución? De ninguna manera; creo que este es uno de los dramas que los argentinos contemporáneos tenemos que resolver, pero no con el prejuicio ni con el punto de partida con que se quiere calificar la situación actual en esta materia.

El porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza - ya lo dijo usted, señor presidente, en la sesión pasada- era del 38,3 por ciento en 1989 y en la actualidad es del 17,7 por ciento.

El porcentaje de hogares por debajo de la línea de indigencia era del 10,5 por ciento en 1989 y hoy es del 4 por ciento.

Señor presidente: no quiero volver a referirme a estas cifras. Espero que sea la última vez que tenga que desenfundar estos datos para probar que nadie aquí puede tirar la primera piedra. Y esta situación no la adjudico al gobierno radical de Alfonsín sino al fin de un ciclo y de un proceso que tuvo que caer, por razones históricas, en las espaldas de la administración radical del 83 al 89.

Pero vayamos ahora al objeto de este debate. Con esta reforma impositiva ciertamente avanzamos en la solución de nuestros problemas fiscales. Pero a mi juicio, todavía no lo suficientemente. Y esto no lo va a resolver ningún partido ni ningún gobierno, ni este ni el que viene. Porque esta es una cuestión de mediano plazo que va a reclamar decisiones políticas tremendamente fuertes.

Hay tres puntos de partida que quiero precisar. El primer punto de partida para un análisis objetivo de la situación tributaria del país tiene que comenzar por reconocer que la presión tributaria, esto es, los impuestos que se recaudan en función del producto bruto, es una de las más bajas del mundo.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Todos estamos creyendo que el contribuyente está agobiado por la carga tributaria. Y no es así conforme a los patrones internacionales.

Alguien me dirá: "Sí, porque en estos patrones que usted va a mencionar hay una grandísima evasión que dificulta la comparación internacional de los índices". Pero no es así. Tomemos las cifras de la Argentina en 1994: el porcentaje de impuestos respecto del PBI fue del 18,6 por ciento. Pero en Australia fue del 29,4; en España del 34,5 y en Brasil del 27,1. Solamente Chile nos acompaña con una cifra similar a la nuestra: 18,5.

Entonces, cuando analizo el panorama tributario del país, mi primera conclusión es que se parte de una verdad que a veces se reconoce a medias. En primer lugar, entonces, nuestra presión tributaria no es alta. Al contrario, es de las más bajas del mundo.

En segundo lugar, indudablemente el sistema es regresivo -esto lo tenemos que admitir aun con esta reforma-. A este respecto, también hay datos que son ilustrativos. Si se dividen los impuestos en directos, que son los progresivos, y en indirectos, que son los regresivos, llegamos a la conclusión de que en la Argentina, en 1995, el 39,2 por ciento de los impuestos eran directos y el 60,8 indirectos. En cambio, si tomamos el caso de Brasil, el 58,3 por ciento corresponde a impuestos directos y alrededor del 41 por ciento corresponde a los indirectos. Es decir, aparentemente hay una distribución mucho más progresiva de la carga tributaria que en nuestro país. Y no hablo de Australia o de los Estados Unidos, donde el 80 por ciento de los ingresos proviene de los impuestos directos y solamente el 20 por ciento de los indirectos.

O sea, hay otro punto de partida para analizar la situación tributaria del país: la regresividad de los impuestos. Aun con las mejoras que introduce este proyecto de ley, a las cuales me voy a referir, tenemos una estructura impositiva que es eminentemente regresiva.

Por otra parte, tal como se dijo aquí con toda razón -lo admito-, es una realidad que la evasión es altísima. En efecto, se calcula que entre la evasión fiscal propiamente dicha y la impositiva se llega aproximadamente al 40 por ciento de lo que se recauda. Calculen ustedes qué feliz sería el gobierno que pudiera captar esa renta que no se paga, de aproximadamente 20 mil millones de pesos, con lo cual podría hacer no sólo todas las obras públicas y pagar todos los gastos imaginables sino también reducir fuertemente parte de la actual presión tributaria.

El proyecto de ley que estamos tratando no da soluciones a este problema pero va en el camino correcto. Esto es lo positivo. La reforma impositiva no sólo comprende el proyecto en consideración, ya que está acompañada por dos manifestaciones de racionalidad y eficiencia tributaria, como son el monotributo y el impuesto a los automotores para el fondo educativo, con lo que se muestra la preocupación del Estado por algunos sectores que han quedado postergados en la distribución del ingreso.

Aquí se apunta a una mayor equidad. Si tuviera que sintetizar esta reforma, diría que favorece al trabajo a costa del capital, con lo cual

-reitero- se introduce un principio de equidad.

¿Por qué se favorece al trabajo? Porque esta reforma plantea la rebaja de los aportes patronales, que son una suerte de impuesto al trabajo. Obviamente, no juraría -tampoco pondría las manos en el fuego- que con la reducción total de los aportes patronales aumentaría súbitamente la demanda de empleo. Eso está condicionado a otros factores que sería necesario tener en cuenta.

De todas maneras, me quedo con este rasgo central: hay un afán de avanzar con un sentido de mayor equidad y eficacia en la composición de nuestro sistema tributario.

Obsérvese lo siguiente. La propuesta originaria del Poder Ejecutivo era mucho más progresiva que la que vamos a sancionar. En ella, la recaudación de impuestos indirectos disminuía en 1.747 millones y los directos se incrementaban en 3.208 millones. No puedo dejar de mencionar esto con un dejo de decepción. Creí que en la Cámara de Diputados era posible imaginar y discernir un sistema más progresista y equitativo que el que estamos discutiendo esta noche.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Tampoco diría que, a mi juicio, no se ha legislado todo lo que se podía con relación a este remanido tema de los impuestos al trabajo, de los aportes patronales.

Yo propuse en su momento, señor presidente -obviamente, no tuve oportunidad de defender este tema-, que la rebaja de aportes patronales se hiciera solamente para los bienes transables, es decir, para mejorar la competitividad internacional de la economía y no respecto del sector que produce bienes no transables, que no están sujetos a la competencia, cuya mayor parte está constituida por actividades monopólicas de servicios públicos o actividades donde se realiza un control monopólico o cuasi monopólico del mercado.

¿Por qué favorecerlos con la misma igualdad que a los sectores de bienes transables que son los que tienen que competir y donde está radicada, en definitiva, la fuente del progreso nacional? Acá todos reconocemos que sin una mayor competitividad de la economía nacional es muy difícil que alcancemos metas de crecimiento aceptables para los argentinos.

En consecuencia, y para ser breve, yo diría que estos son los temas sobre los que tenemos que hacer nuestra reflexión, dar luz y apreciar la significación de este proyecto de reforma tributaria. Ciertamente, no alcanza los objetivos que quisiéramos. Yo creo que todavía estamos a mitad o a una tercera parte del camino que tenemos que recorrer. Hace falta modificar y hacer mucho más eficaz la administración tributaria para poder capturar a los evasores y a los elusores de impuestos.

¿Por qué no nos animamos un día -porque esta tiene que ser una tarea consensuada entre el oficialismo y la oposición- a decretar -fíjese que esto va a sonar a herejía- un blanqueo de capitales que permita que se regularice la situación de centenares de miles de contribuyentes que no figuran en la nómina de los que pagan el impuesto a los activos?

¿Alguien puede no dudar de que existan solamente cien mil contribuyentes en la Argentina que tienen un patrimonio superior a los 100.000 dólares? ¿No nos está diciendo esto que hay un tremendo agujero negro en nuestra capacidad de recaudación de ese impuesto, que es uno de los más progresistas que tenemos?

¿Y si nos animáramos a esto o a sancionar una disposición como la que existe en Chile? En Chile, después del blanqueo, el que no presenta la declaración de bienes o la falsea, va preso. No tiene ninguna otra alternativa. Así los chilenos han podido modificar con eficacia y con equidad su sistema impositivo, más allá de lo que nosotros hemos logrado.

Por eso, no considero justas estas observaciones que he escuchado sobre la eficacia de esta legislación tributaria. Esta legislación tributaria introduce elementos de equidad y de eficacia. Va por el buen camino, pero debemos -tal vez- aunar criterios y hacer debates altos, elevados, acerca de la significación macroeconómica que tiene el sistema tributario nacional y darnos alguna vez un sistema que conquiste todas esas metas todavía irrealizadas, como son una mayor progresividad del sistema y también una mayor equidad en cuanto a la recaudación, eliminando ese flagelo de la evasión, que es donde radica probablemente la ineficiencia o la inadecuación más evidente de todo nuestro sistema tributario.

Pienso que tienen que venir tiempos mejores para la política nacional. En vez de desagotar nuestro agorismo detrás de visiones apocalípticas, de crisis, de desempleo, de pobreza y de desocupación -que existen pero que no son mayores que las que existían hasta hace muy poco tiempo-, busquemos criterios objetivos de referencia y analicemos estas cuestiones centrales.

A esto quisiera sumarle una vieja preocupación mía. Por ejemplo, esta legislación tiene un factor favorable con respecto al federalismo.

Fíjense que, en definitiva, esta ley está sustituyendo aportes patronales, que no eran coparticipables, por otro tipo de impuestos que sí lo son, con el consiguiente beneficio impositivo para las provincias.

Por último, algún día quizá podamos debatir con objetividad el sistema tributario nacional y agregarle una profunda reestructuración del gasto público. Generalmente eso se demanda en la oposición y se olvida desde el gobierno, pero algún día nos tendremos que poner de acuerdo



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

oposición y gobierno y tratar de que el gasto público sea lo transparente y eficaz que tiene que ser, lo que va a obligar a cambios drásticos en la administración pública.

Tal vez algún día nos animemos a legislar sobre el presupuesto base cero; tal vez algún día decidamos que, más allá de los mecenazgos políticos, lo que interesa es elevar el nivel de eficiencia con que el Estado presta sus servicios. Si todo esto comienza a ser parte de nuestras preocupaciones centrales y nos olvidamos del discurso barato, de la política basura, de la recriminación constante al adversario, de la desfiguración de la verdad histórica y del voto negativo como un elemento de excusa para no participar en un debate central, el día que logremos eso, señor presidente, acuérdesse: todo lo demás se dará por añadidura. (¡Muy bien!)

Sr. PRESIDENTE (Menem).- Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos del bloque de la Unión Cívica Radical.

Sr. LÓPEZ.- Señor presidente: casi todo está dicho. Cuando esta reforma tributaria se presentó en sociedad era una época en la que estaba por venir Teresa Ter Minassian -allá en marzo- a hacer su primera auditoría de este año en el país y se decía que era una reforma neutra, que con el dinero que se iba a recaudar a partir de ella podían disminuirse los aportes patronales, que íbamos a ganar en competitividad y que se iba a posibilitar la creación de empleo.

Esto contraría lo que había pasado cuando se habían rebajado los aportes patronales anteriormente, ya que no hubo mayor eficiencia ni competitividad en las empresas ni hubo creación de empleos.

Pero ese era el escenario del principio. Después, ante la inspección que se llevaría a cabo, se prometieron tres reformas: tributaria, laboral y financiera. La última está por verse; y la laboral no conformó al Fondo Monetario Internacional, que la está discutiendo y quiere que se haga lo que no se hizo anteriormente -con lo que nosotros estamos en desacuerdo, pero ellos siguen exigiendo-.

La reforma tributaria se fue adecuando a los escenarios que se iban presentando en el país. El escenario de hoy es claro. Ya se dijo: se ha anticipado el impuesto a las ganancias, corriéndose el riesgo de la desfinanciación del presupuesto que estamos por aprobar en esta misma sesión; no se cumplió y se dijo que no se iba a cumplir con los reintegros del IVA exportador. Tampoco se cumplió con los reintegros y las coparticipaciones básicas de las provincias que se estaban prometiendo.

Se habló aquí del monotributo, que viene enlazado con toda una reforma de la que éste forma parte, y se dijo que era equitativo. Precisamente, todos los Consejos Profesionales de la República Argentina están pidiendo la modificación de la ley de monotributo sancionada recientemente y la bancada oficialista se niega a hacerlo, diciendo que en marzo posiblemente va a avanzar en este tema. Mientras tanto, el conjunto de los profesionales, en una situación de inequidad, van a tener que pasar de ser responsables no inscriptos a responsables inscriptos, agravando sus costos. Se trata, precisamente, del sector que factura menos de 36 mil pesos, que son los pequeños profesionales, los más carenciados, los que recién están empezando su actividad.

Según se publicó el otro día, señor presidente, la recaudación de noviembre cayó el 5 por ciento. En este escenario, pese a que algunos bocones nos trataron de "ñoquis", nosotros venimos a dar responsablemente quórum porque consideramos que hay algunos asuntos que debemos discutir -este gobierno no se puede quedar sin presupuesto- y que, cuando existe un plan de labor consensuado para tratar determinados temas, tenemos la obligación de discutirlos. Precisamente por esto estamos aquí: para discutir el proyecto de ley de reforma tributaria, que contiene algunos aspectos positivos.

Nos conforma el gravamen a los autocréditos tomados en el exterior, como así también la definición de los precios de intercambio. Pero hay otros aspectos, señor presidente, que también consideramos necesario analizar.

La puesta en marcha de las medidas fiscales que se proponen va a modificar el sistema de reparto de los ingresos públicos entre la Nación y las provincias.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

No todos los tributos se coparticipan de la misma manera. La Nación se garantiza fondos de asignación específica como preparticipación. Hay impuestos cuyo sistema de reparto está en el propio proyecto de ley, así como afectaciones previas de fondos a la coparticipación.

Debemos recordar que el Estado provocó la desfinanciación en oportunidad de la transferencia del sistema de reparto al de las AFJP. Como consecuencia de la situación generada por la incorporación de nuevos empleados, nosotros adelantamos que se produciría el desfinanciamiento del sistema previsional argentino. Por lo tanto, al mantenerse las garantías de la Nación para seguridad social y otros conceptos, cualquier impacto negativo en la recaudación repercutirá directamente sobre las finanzas provinciales.

Esta reforma incorpora tributos que habían sido eliminados por ser considerados inequitativos y perjudiciales para la actividad productiva. Tal es el caso del anterior impuesto a los activos, que gravaba el patrimonio de las empresas, sin discriminar la situación financiera o actividad económica de cada una de ellas.

Por otra parte, estamos reintroduciendo en nuestra legislación tributaria un impuesto que había quedado sin efecto como consecuencia del denominado pacto fiscal de la Nación con las provincias y que era condición indispensable para el ingreso al sistema.

Toda la argumentación esgrimida en aquel entonces es hoy válida para criticar la reforma tributaria que, en este aspecto, estamos analizando.

Debemos destacar también que esta reforma cambia la ecuación económica de cualquier empresa, ya que con la incorporación de impuestos a los créditos eleva el costo financiero de las obligaciones contraídas por ellas para adquirir bienes de capital, adecuar sus plantas a las exigencias de la competencia internacional o mejorar su capital de trabajo.

Este impuesto grava los créditos ya tomados. En consecuencia, es absolutamente retroactivo, ya que el empresario, cuando tomó el crédito, no tuvo en cuenta que se iba a encarecer su costo.

Por supuesto, se provoca un perjuicio a los sectores que están sufriendo las consecuencias de toda la política macroeconómica implementada por este gobierno. Tal es el caso del sector primario, donde la aplicación específica de algunos tributos y la modificación de otros podría no sólo atentar contra su rentabilidad, más incierta que la de otras actividades. Debemos recordar que somos simplemente tomadores de los precios -no formadores- y que, además, su producción depende fuertemente de factores exógenos no controlables. También desalienta las inversiones que los productores deberían emprender para lograr una mejor posición competitiva en el nuevo escenario económico.

Esta reforma tributaria opera como un incentivo de la concentración económica en actividades de alta rentabilidad y en perjuicio de las PYMES, siendo discriminatoria, por ende, para las economías regionales y las producciones agrícologanaderas, generalmente menos rentables. Además, es utilizada como arma para prevenir los coletazos de la crisis que comenzó con la situación del sudeste asiático y que ahora está afectando nuevamente a Brasil.

Señor presidente: quiero referirme especialmente al sector agropecuario. Esta reforma perjudica al sector agropecuario argentino, ya que, respecto del impuesto al valor agregado, pretende reducir la alícuota prevista para la venta de animales vivos, granos, frutas y legumbres del 21 al 10,5, o sea, a la mitad.

Una alícuota diferencial modifica la esencia del impuesto, quitándole la neutralidad que lo define y la equidad que lo justifica, revirtiendo su finalidad, dado que grava la producción en lugar de gravar el consumo, generando mayor presión fiscal sobre los contribuyentes que siempre pagan y no contribuyendo a la disminución de la evasión.

Acá se dijo que la presión tributaria en otros países es mayor que en la Argentina. Puede ser, pero también es cierto que la presión tributaria argentina se concentra exclusivamente sobre el sector que siempre paga y no se buscan los recursos para que el conjunto de la economía tribute, posibilitando terminar así con esta evasión fiscal que cada vez genera más impuestos.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Una alícuota diferencial modifica, como dije, la esencia del impuesto. Esta medida, lejos de beneficiar al sector agropecuario, lo perjudica: por cada compra que debe hacer tendrá que pagar el 21 por ciento en concepto de IVA y por cada venta recibirá el 10,5 por ciento. Si la actividad utiliza muchos insumos -como en el caso de los productores avícolas, de la explotación con capitales intensivos, etcétera-, lo pagado como crédito fiscal por tales conceptos es mayor que lo que se recupera en la venta. Por lo tanto, directamente es un mayor costo. Este mayor costo se hace crónico y va reduciendo el capital de trabajo.

Por otro lado, en el caso de los desastres climáticos -como recientemente ha ocurrido en el Litoral argentino-, los productores se verán obligados a realizar nuevas inversiones, agravando la situación desfavorable. En el caso de las inundaciones, los agricultores que deberán aplicar fertilizantes y demás insumos para mejorar la fertilidad de sus tierras tendrán que comprarlos con un IVA del 21 por ciento y vender sus cultivos con un IVA del 10,5 por ciento, generando una diferencia fiscal negativa.

Por otra parte, no habrá una mejora de precios para los productos de la canasta familiar debido a que los consumidores deberán seguir pagando por los productos finales el 21 por ciento, por más que el productor agropecuario los venda con el 10,5 por ciento de IVA.

Tampoco mejorará el cumplimiento de los contribuyentes debido a que el consumidor final continuará comprando al 21 por ciento y, a su vez, los productores venderán al 10,5 por ciento, con lo cual no tendrán intención de emitir factura para evitar el débito fiscal.

Respecto del impuesto a las ganancias, vemos que en el caso de los créditos tomados se prevé gravar sus intereses y obligaciones negociables con una alícuota del 15 por ciento y los intereses a los préstamos de las personas físicas o sucesiones indivisas con el 35 por ciento. A modo de ejemplo, la tasa que cobra el Banco de la Nación Argentina a los empresarios pequeños y medianos pasará del 11 por ciento al 12,65 por ciento y en el caso de las entidades financieras privadas que tienen una tasa de alrededor del 18 por ciento para conceder créditos, el monto se elevará al 20,7 por ciento. Esta modificación provocará un incremento en el costo financiero del empresario endeudado, que sufrirá una carga adicional.

El sector agropecuario requiere inversiones de mediano y largo plazo. Generalmente, son financiadas por terceros -bancos, cooperativas, etcétera-. Se tenderá a desalentar las futuras y necesarias mejoras tecnológicas debido a que se deberán afrontar compromisos financieros muy importantes y la rentabilidad está sujeta a producciones vinculadas con factores climáticos y con fuertes oscilaciones de precios.

Anteriormente, las personas físicas o jurídicas que decidían realizar una inversión a través del crédito podían deducir de ganancias ese crédito tomado, en tanto que las que se autofinanciaban no podían descargar la inversión en el impuesto a las ganancias.

Con la metodología propuesta se equipararía la situación entre las distintas opciones de financiación, pero esto traería aparejados dos inconvenientes: por un lado, se gravan los intereses de los créditos, con lo cual quedarían afectados aquellos contraídos con anterioridad que fueron evaluados por los inversores sin tener en cuenta este costo adicional y, que por lo tanto, arrojaron resultados favorables como consecuencia de los estudios de factibilidad de emprender ciertas inversiones. Nuestra propuesta sería que se graven los intereses de aquellos créditos contraídos con posterioridad a la sanción de la ley.

Por otro lado, la mayoría de los pequeños y medianos empresarios realizan inversiones a través de créditos. Por consiguiente, esto significa otro ataque a las PYMES que se esfuerzan para poder competir en el nuevo escenario económico y que, además, son necesarias para generar empleo -otro de los problemas importantes por los que estamos atravesando en estos días.

Con respecto al impuesto a la renta mínima presunta, debemos decir que, en realidad, se gravan los activos, dado que no considera a los pasivos o deudas que pueda tener la explotación o cualquier empresa, pues recae sobre los activos y no sobre el patrimonio neto. No considera que la empresa puede tener quebrantos, obligándole a pagar un mínimo del 1 por ciento. El fisco supone que una empresa percibirá una ganancia de acuerdo con la propiedad de su activo y, por lo tanto, deberá



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

abonar el 1 por ciento de su valor. Si la empresa declara ganancias por un monto mayor al de ese 1 por ciento, el fisco le cobra sobre lo declarado, pero si tiene quebrantos, le cobra el 1 por ciento de sus activos. Esto perjudica al sector agropecuario y, por supuesto, a otras empresas de capital intensivo y a las PYMES con alto endeudamiento, ya que no considera si la empresa ha generado en el período las ganancias suficientes para hacer frente a sus compromisos fiscales.

Si no se contemplan las modificaciones en su concepción este impuesto se transformará en un nuevo costo cierto de un sector como el agropecuario, cuya rentabilidad tiene una gran dosis de incertidumbre.

En el sector agropecuario el impacto que representa el anticipo impositivo de una ganancia eventual, como es el espíritu del impuesto a la renta presunta, es más fuerte que en otras actividades porque, como sabemos, depende de variables exógenas: clima y precios internacionales.

Por otro lado, con la existencia de este impuesto se registra una doble imposición -en algunos casos una triple imposición- sobre los mismos bienes. En el caso de la tierra, además de los gravámenes provinciales y algunos municipales, con este proyecto ahora la Nación también pretende cobrar otro impuesto ya que la tierra es, obviamente, un activo para el agricultor.

El impuesto a la renta presunta luce razonable para ser aplicado sobre patrimonios, no sobre activos. Esta situación puede desalentar inversiones en este sector, más en aquellas zonas donde la incidencia de los costos en la estructura productiva es muy parecida pero los márgenes de rentabilidad son muy diferentes. Por lo tanto, el establecimiento de este impuesto a los activos es inconveniente para favorecer la inversión.

Esta reforma, lejos de perseguir los objetivos que argumenta el gobierno de aumentar la contratación de mano de obra mediante rebajas de aportes patronales, intenta aumentar la recaudación amenazada por la situación económica por la que estamos atravesando.

La estabilidad en la legislación es un pilar de cualquier sistema tributario del mundo. Nuevamente, por necesidades fiscales, estamos introduciendo cambios parciales que afectan a sectores específicos y benefician a otros.

El camino que debemos recorrer es otro, opuesto al que nos proponen con este proyecto de ley en la mayoría de su articulado.

Señor presidente: para ser breve y dar lugar a la terminación del debate, solicito la inserción de un escrito que he preparado para agregar a continuación de mi discurso.

-Asentimiento.

-El texto de la inserción solicitada es el siguiente:

Señor presidente: hemos examinado el proyecto de ley de Reforma tributaria, y sin perjuicio de lo expuesto en general, en que explicitamos nuestra opinión, adjunto las críticas en particular a cada tributo del proyecto, fundamentando las diferencias y los daño que su aplicación causará a los contribuyentes.

Este proyecto modifica aspectos esenciales de los principales impuestos existentes sobre los que descansa un sistema tributario: Los tributos al consumo (Impuesto al Valor Agregado), a las rentas (Impuesto a las Ganancias) y a los patrimonios, creando el mal llamado impuesto sobre la renta presunta, que es en realidad un tributo al capital de las empresas.

En primer lugar expondremos una descripción de las modificaciones al impuesto a las ganancias y sobre el valor agregado, considerando un trabajo que los principales expertos en tributación difundieran a través del Consejo Profesional de Ciencias Económicas, con las consideraciones respectivas y que compartimos:

1- IMPUESTO A LAS GANANCIAS:

1-1 Renta Mundial



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

1-1-a Antecedentes: La Ley de Impuesto a las Ganancias fue modificada mediante la ley 24073 en el año 1992, esta ley incorporó como renta alcanzada por el impuesto la obtenida por el exterior por los residentes, determinando asimismo la posibilidad de acreditación, como pago a cuenta del impuesto local, el pagado en el exterior sobre dichas rentas. También estableció el carácter específico de los quebrantos derivados de operaciones de fuentes extranjeras.

En esa oportunidad no se definió en que consistía la renta de fuente extranjera ni quienes revestían las condiciones de residentes, lo que constituye un elemento sustantivo esencial para la configuración del hecho imponible.

En ese momento tampoco se definió el alcance de las exenciones respecto de las rentas de fuentes extranjeras, ni las formas de determinarlas ni los mecanismos para la acreditación de los impuestos pagados en el exterior, ni cuales podrían considerarse acreditables.

Por lo expuesto, el proyecto tiene el mérito de proporcionar elementos esenciales que hacen a la certeza en la fijación de las obligaciones tributarias que se crearon con la adopción de criterio de vinculación jurisdiccional de la residencia.

1-1-b Fuentes: En materia de fuentes se establece la condición de extranjeras para las rentas que resulten atribuibles a los establecimientos estables de residentes en el exterior, con exclusión de las que los mismos obtengan y que resulten tipificadas como de fuentes argentinas de acuerdo con la legislación preexistente, lo que no tiene una justificación plena, por el cercenamiento respecto de la posibilidad de cómputo del impuesto pagado en el exterior. Así los establecimientos estables referidos tiene el carácter de beneficiarios del exterior, con la implicancia necesaria de que la determinación lo es sobre base presuntiva en lugar de base cierta o real.

También se contempla que los actos jurídicos de la empresa local y su establecimiento permanente o sociedades controladas del exterior, en principio deben reputarse como efectuadas entre partes independientes, sin perjuicio de atribuir el carácter de renta de fuentes argentinas a las diferencias que se originen en las prestaciones que no se adecuen a tal condición. La medida parece razonable y resulta simétrica con las disposiciones del artículo 14 de la ley de Ganancias.

1-1-c Quebrantos: Respecto a los quebrantos establece una doble limitación para los resultados negativos derivados de la negociación de acciones, ya que tienen el carácter de específicos respecto a la naturaleza de la operación (resultado de negociaciones de acciones) y, además, el carácter de renta de fuente extranjera, lo que constituye una doble limitación. Tal vez hubiera sido preferible optar por restringir por el tipo de operación.

1-1-d Exenciones: En materia de alcance de exenciones de algunas cuestiones de instrumentación como las que excluye de la exención los beneficios y rescates de seguros de retiro administrado por entidades constituidas en el exterior, los que, de acuerdo con la legislación de seguros, son ilegales. Un error se desliza en lo dispuesto en el inciso C del artículo 137, que incluye en la exención a los intereses de financiamiento del exterior de bienes amortizables de los establecimientos estables, cuando lo hagan para otros sujetos distintos de la matriz local ubicada en el país, cuando, por otra parte, dicha exención se propone derogarla en el mismo proyecto (apartado 1 inc. T art. 20)

1-1-e Objeto: En relación con la definición de beneficios comprendidos en las distintas categorías contempladas en la ley, se respetan los criterios aplicables para las fuentes argentinas, lo que se comparte. No obstante, sería recomendable enfatizar que las ganancias de capital obtenidas por no habitualistas, cuando son de fuentes extranjeras, mantienen el tratamiento simétrico con las de fuentes argentinas: Sin embargo no parecen reconocerse ese tratamiento para determinadas rentas de la segunda categoría cuando se trata de beneficiarios de un fideicomiso o de figuras equivalentes, o cuando deriven de fondos comunes de inversión o similares. Las imprecisiones en estos casos darán lugar a equivoco que podrían evitarse precisando la normativa.

También respecto a la segunda categoría se advierte cuestiones tales como la referencia beneficios netos de aportes de planes de seguros de retiros administrados por entidades constituidas en el exterior, que como se dijo están prohibidas por la legislación de seguros art. 140 inc. C.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Se hace referencia al locador en el mismo artículo inc. F cuando debería referirse al locatario. En materia de dividendos pagados por sociedades constituidas en el exterior, se los incorpora como renta de segunda para los sujetos "no empresas" determinándose la no aplicabilidad del art. 46 de la ley que lo considera no computable para el caso de los derivados de sociedades por acciones constituidas en el país. Para el caso de los denominados sujetos empresas los dividendos, que resultan renta de la tercera categoría, son considerados gravados y no le son de aplicación las disposiciones del art 64 que los declara no computables, para el caso de pagados por sociedades locales.

1-1-f Vigencia: El decreto de necesidad y urgencia N° 879 del 3/6/1992 facultó al Poder Ejecutivo para dictar las normas complementarias relativa a la imposición sobre la renta mundial, no obstante ello, no ocurrió, y frente a la falta de elementos sustantivos a la definición del objeto y sujetos pasivos obligados, resulta aconsejable que el régimen aplicable a los dividendos tenga efecto desde la vigencia de la nueva ley, como parece disponerse en el artículo de vigencia inc. D del art. 10, cuando se refiere al inciso E del art. 6 del proyecto de reforma. Ello por cuanto una vigencia retroactiva, por faltar elementos sustanciales de la definición del hecho imponible importaría una violación del principio de legalidad.

Por idénticas razones es claramente recomendable reconocer la posibilidad de repetición por vía de un procedimiento ágil en los casos de contribuyentes que hubiesen tributado en los períodos anteriores a la vigencia por este tipo de rentas. Ello deriva a la demora por parte del Poder Ejecutivo en ejercer las facultades que tenían para poner efectivamente operativa la imposición sobre la renta mundial.

1-1-g Asimetrías: Otra cuestión que se advierte inapropiada es la falta de asimetría, y hasta la posible doble imposición, que se enfrentará cuando una sociedad o persona residente en el país organiza sus actividades en el exterior a través de una sociedad por acciones que remite sus utilidades por medio de dividendos, respecto a la misma situación, pero en este último caso organizada como sucursal. En el primer caso los dividendos estará gravados (sin reconocimiento del impuesto eventualmente pagado en el exterior por la sociedad que los contribuyen). En cambio, si la remesa se origina en utilidades de una sucursal del exterior, existirá derecho al crédito por impuesto pagado en el exterior.

Si bien es claro que el proyecto reconoce la personalidad separada de las entidades del exterior respecto de los controlantes residentes en el país, la referencia del art. 146 que caracteriza las rentas de las terceras categorías, incluyendo a las atribuibles a los establecimientos estables de los residentes del país, como así mismo a los atribuibles en su carácter de accionistas o socios de sociedades constituidas en el exterior, para los sujetos empresas, puede dar lugar a confusiones que es preferible prevenir.

Se estima que la atribución al que hace referencia el proyecto lo es al solo efecto de la asignación de las ganancias de fuentes extranjeras que, por intermedio de sociedades o empresas del exterior, o tiene sus dueños o socios residentes en el país.

1-1-h Tipo de cambio: En materia de conversión a moneda nacional se dispone aplicar el tipo de cambio vigente al cierre del ejercicio de las utilidades, sin considerar si han existido variaciones en el transcurso del ejercicio, así la renta puede no reflejar una expresión adecuada del poder adquisitivo de la misma. Algunos especialistas en la materia recomiendan el uso del método llamado histórico que toma en cuenta el tipo de cambio que rigió en cada uno de los meses en que se produjeron los ingresos y gastos que conforman las ganancias. Si bien ello podría implicar una complejidad adicional a la aplicación, podría considerarse el uso del mismo dependiendo del grado de evolución de la moneda donde se generó la renta de fuentes extranjeras.

1-1-I Créditos de impuestos pagados en el exterior: Respecto de los impuestos acreditables por haber sido pagados en el exterior sobre las rentas que se tipifican como de fuentes extranjeras, que en el proyecto se denominan impuestos análogos, caven resaltar los siguientes aspectos.

Se estiman que las referencias a impuestos nacionales es limitativa y pueden presentarse casos en que, por el tipo de la organización institucional, no fuesen acreditables impuestos que verdaderamente resulten análogos, o si fuese el caso, de impuestos locales o estatales que graven la renta neta, que son tenidos como pago a cuenta del impuesto federal o nacionales.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Se estima apropiada la consideración como impuesto análogo de aquellos que recaigan sobre las ganancias comprendidas en el art. 2° de la ley, por cuanto de esa forma los impuestos de las ganancias de capital tributados por los sujetos empresas en el exterior resultarían acreditables, en tanto se apliquen sobre la renta y no sobre el ingreso.

1-1-j Otras cuestiones: De acuerdo con el proyectado art. 47 el resultado impositivo de los establecimientos estables del exterior definidos en el también proyectado art. 128, se deberán inscribir las ganancias tipificadas como de fuentes argentinas atribuibles a los mismos, en la medida de la renta presunta definida por la ley local en el art. 93, con lo que se afecta la determinación cierta o real al sustituirla por la presuntiva, no siendo este criterio prevaleciente en la ley. Ello es así cuando no existen posibilidades de determinación real por ser los beneficiarios entidades o personas del exterior, donde la fiscalización es impracticable, pero no es el caso de los establecimientos estables o sucursales de empresas del país que consolidan sus resultados y donde la información pertinente está disponible. En esencia sería aconsejable revisar este criterio de considerar a estos supuestos como beneficiarios del exterior y darles el tratamiento previstos para los mismos.

Si bien no son muchos los casos de tratado con países extranjeros que admiten el crédito por impuestos no pagados sobre beneficios que tienen tratamientos preferenciales, esta ha sido una pretensión de los negociadores locales de tales tratados. En el proyecto, la situación inversa equivalente, es decir el reconocimiento de impuestos no pagados en el exterior, no es reconocido, por el contrario, está específicamente vedado al ser solo computable los impuestos solamente pagados.

1-2 Nuevo tratamiento fiscal de los intereses

1-2-a Síntesis: Se reconoce la actual discriminación contra la capitalización de las empresas pero se señala que la reforma propuesta, con su entrada en vigencia inmediata, crea una grave distorsión para todo los contribuyentes que han organizado su actividad conforme a la legislación vigente. Por ello de mantenerse la reforma, debería contemplarse su aplicación solo para el endeudamiento futuro, entendiendo por tal el incremento que se produzca respecto a la situación existente a la fecha de corte.

También se observan que serán severamente castigado los contribuyentes pequeños y medianos que, al no contar con la posibilidad de una fuerte capitalización verán agravada su situación fiscal.

1-2-b Aspectos Generales: Decimos que el sistema vigente discrimina contra la capitalización al favorecer el endeudamiento ya que los intereses pagados son deducibles por las empresas en tanto que los dividendos no lo son.

Estas circunstancias estimula a la vez, el fenómeno de conversión de capital en pasivos (por ejemplo autopréstamos).

La distorsión admitida ha servido para fundamentar una propuesta de cambio que, al sumar un propósito recaudatorio adicional que, al sumarle un propósito recaudatorio adicional, ha degenerado en un trato injusto y reñido con principios que la imposición debe respetar.

Ello es así porque los fundamentos solo pueden ser aplicados a supuestos en que la empresa endeudada paguen intereses cuya deducción reduzca su impuesto a las ganancias. Si no se da estas circunstancias, la solución propuesta carece de toda racionalidad.

Así, por un lado se han fijado límites al endeudamiento y se ha postergado hasta el momento del pago la deducción de los intereses que sobrevivieron a esa limitación. Por otro lado, se ha sometido a imposición por aplicación al mismo impuesto a las ganancias o de un nuevo tributo creado al efecto, a los intereses pagados a las empresas.

Ninguna de las soluciones han sido elaborada aprovechando antecedentes teóricos, ni con la prudencia que justifica la posible situación de los destinatarios.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

En ese orden de ideas, las empresas exageradamente endeudadas por atravesar serias dificultades económicas financieras, por su exigua capitalización, serán ahora castigadas fiscalmente.

Los países cuya legislación contienen reglas legislativas a la relación entre capital y deudas solo orientan la solución cuando se presentan circunstancias anormales (préstamos de accionistas relación deuda capital superior al 1% como E.E:U:U; y al 3% como en Francia). En otros casos, como en Chile, se imponen requisitos vinculados con el ingreso de las divisas o el destinos de las mismas.

La búsqueda del equilibrio en el tratamiento fiscal de pasivos y capitales se puede alcanzar por varios caminos. La solución elegida es la menos aconsejable ya que somete a impuesto un episodio que no lo justifique: el pago de intereses que, si alguna doctrina lo aconseja, lo hace solo para los préstamos pactados en el futuro, y por ello debe hacerse en forma gradual.

1-2-c Observaciones técnicas al proyecto

1-2-c-1 Normas del artículo 18: La obligación de computar como deducibles solo los intereses pagados por el tomador, mientras que va a estar alcanzados con el impuesto por el sistema de lo devengado el prestamista local, crea una situación no homogénea que consecuentemente distorsiona el concepto de renta gravado.

1-2-c-2 Artículo 81: Se establece una mecánica tomando en cuenta el pasivo que genera intereses al cierre del ejercicio. Debería ser aclarado que conceptos lo integran y debería evitarse la aplicación de un criterio estático, ya que el pasivo al cierre puede diferir sustancialmente del nivel normal manteniendo durante el año.

Cabe destacar que la relación entre el endeudamiento y el patrimonio, cuya superación descalifica para la deducibilidad de intereses, es absolutamente irreal y además no es el único parámetros válido a esos efectos, ya que las empresas calificadoras de riesgo suelen utilizar otras pautas tales como el flujo de fondos (cash-flow) u otros índices análogos para ponderar la capacidad de cancelación de las deudas por los solicitantes de préstamos.

Además, el índice de relación de intereses respecto a las utilidades resulta totalmente arbitrario cuando el resultado es negativo, ala vez que significa un agravamiento de la situación de las empresas con dificultades económicas.

1-2-c-3 Artículo 93: Se obliga ala retención del 35 % en todos los casos por pago de intereses al exterior cuando no se trate de una entidad financiera como tomadora o que el prestamista sea una entidad bancaria localizada en un país que cumplimente los estándares del Comité de Basilea. Adviértase que si los intereses pagados no resultan deducibles, conforme a las restricciones del artículo 81, se crea una imposición muy grave para el sujeto del país cuando ha tomado a su cargo el impuesto del beneficiario extranjero.

Independientemente de la señalado, deberá postergarse la aplicación de esta alícuota hasta el momento en que las autoridades fiscales definan cuáles son los países que encuadran en dicha consideración.

1-2-d Impuesto a los préstamos

1-2-d-1 Problema sustancial: Tratándose de un impuesto directo, deberá ser establecido por tiempo determinado, conforma a lo previsto en el artículo 75, inc. 21 de la Constitución Nacional.

1-2-d-2 Problema teórico:

1-2-d-2-a : La obligación del pago de éste gravamen sobre los intereses deducibles, como importe recién se conocerá al final del ejercicio fiscal, crea una imposibilidad práctica de implementación.

1-2-d-2-b : Se habilita la compensación del impuesto percibido por la entidad financiera con el monto retenido de impuesto a las ganancias a beneficiarios del exterior, lo que resulta razonable si es que la entidad financiera local toma a su cargo el impuesto del beneficio extranjero, pues en caso contrario arrojaría una ganancia injustificado para el banco.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

1-3- Tratamiento a los dividendos

1-3-a Síntesis: Se busca alcanzar con el impuesto a los accionista de empresas que tengan diferente tratamientos entre las utilidades contables y las impositivas, lo que teniendo en cuenta las normas actuales, quedaría circunscripto aquellas sociedades beneficiadas con determinados régimen de promoción.

La reforma busca alterar la situación de solo algunos contribuyentes, lo que puede ser cuestionado por afectar los derechos de aquellos que han realizados sus inversiones al amparo de un régimen que se ve significativamente modificado.

1-3-b Aspectos técnicos: En virtud de lo señalado precedentemente en cuanto al objetivo de gravar las ganancias contables no alcanzada por el impuesto, debe tenerse en consideración que temporalmente puede surgir que haya una mayor utilidad contable respecto a la impositiva en virtud de los diversos criterios de imputación de gasto o en la valuación de bienes, que se transforma, en diferencias transitorias que, consecuentemente, se van a revertir tiempo después anulándose automáticamente. Entendemos que deben contemplarse ente hecho para no aplicar la gravabilidad a los dividendos derivados a las ganancias no reales, lo que evidentemente no debe ser subjetivo.

Con respecto a los dividendos debería contemplarse la situación de las empresas que, al valuar sus inversiones accionarias, contabilizan las ganancias provenientes de las mismas con anticipación a la fecha de distribución de dividendos, por lo que, al tratarse de todos modos de una ganancia de la misma naturaleza, debería tener el mismo tratamiento.

1-4 Precios de Transferencias

1-4-a El Proyecto: En primer lugar se reforma el alcance del art. 8 de la ley impuesto a las ganancias. En la actual redacción, si el precio fijado en la transacción de importación o exportación excediese o fuera inferior al parámetro fijado en la ley, se refuta que la operación fue celebrada entre empresas vinculadas, debiendo considerarse que esta afirmación no es cierta.

La redacción propuesta incluye tres aspectos distintivos de la vigente:

- se elimina condición de vinculación económica para posibilitar tomar un precio distinto al pactado.
- se agregan residualmente los precios que resulten de aplicar los métodos del art. 15.
- se considerará salvo prueba en contrario el precio mayorista destino mayorista origen mas gasto de transporte si el pactado fuera inferior o superior.

Se faculta a la AFIP a establecer también el valor tomando el precio mayorista en el lugar de origen o de destino.

No obstante cuando el precio real fuera el mayor, se tomará en todos los casos este último.

Si el precio mayorista no fuera de público conocimiento o existiesen dudas sobre si corresponde a igual o análoga mercadería u otra que dificulte la comparación, se aplicarán las disposiciones del art. 15.

1-4-b Propósito de la Reforma: De esta manera se pretende otorgarle mayor operatividad a la norma, que existe desde 1943, sin ningún resultado concreto de aplicación.

Se introduce modificaciones para regular los precios de transferencias de las operaciones celebradas entre las empresas locales de capital extranjeros y las del exterior que directa o indirectamente las controlen.

En lo que no se verifique vinculación económica, cabe concluir que prevalece respecto al art. 15 cuando se trate de operaciones de importación o exportación de mercaderías. En consecuencias el precio mayorista tiene prioridad como parámetro de valor cierto respecto a los métodos previsto en



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

el art. 15 inclusive cuando exportador e importador fueran empresas vinculadas. La aplicación de esto último se reduce al supuesto de inexistencia o desconocimiento del precio mayorista o dificultades de comparabilidad.

1-4-c- Procedimiento Operativo: No es claro el orden de prioridad en el cómputo de los valores. En el caso de la exportación, la constatación de la AFIP del precio mayorista en el lugar de destino superior al pactado habilita a efectuar el ajuste con inversión de la carga de la prueba. En cambio cabe preguntarse cuando puede tomarse el precio mayorista en la argentina, si queda su criterio elegir ambos mientras sea superior al pactado entre las partes o si debe seguir necesariamente un orden y considerar el mayorista en el país como sucedáneo, cuando no resulte aplicable el anterior por no corresponder o por imposibilidad ante la ausencia de datos o de condiciones de comparabilidad.

Tampoco es clara la referencia del precio real de la operación. Parece referirse al precio pactado ya que si es inferior en el caso de las importaciones o superior en el caso de las exportaciones a los precios mayoristas referenciados no debería generarse ajuste alguno.

La actual redacción del art.15 prevé que la DGI aplique procedimientos alternativos a determinar la ganancia de fuente argentina cuando las operaciones entre entes vinculados no permitan establecer con exactitud la atribución a nuestra fuente territorial.

Se mantienen autorización a la AFIP para aplicar índices y promedios para aplicar ganancias de fuentes argentinas.

Se incorpora una lista de métodos para constatar si los precios de transferencia responden al principio "arm's length" (mantener distancia) para operaciones realizadas entre una empresa local de capital extranjero y la persona física o jurídica domiciliada en el exterior que directa o indirectamente lo controle.

1-4-d Legislación comparada: El proyecto incluye distintos métodos alternativos: los métodos básicos incluyen en primer lugar:

- Precio comparable no controlado.
- Precio de reventa.
- Costo adicional.

Los métodos no básicos son los restantes:

- Participación de utilidades,
- Margen neto de transacción.

En los países desarrollados que los vienen aplicando desde hace tiempo, el control efectivo pasa por una activa participación de la administración tributaria. El éxito de su aplicación depende de la capacitación específica que en la materia realice el ente administrador.

Artículo 15: Define que las empresas u operaciones son comparables " cuando no existan diferencias entre estas que afecten significativamente el precio o monto de la contraprestación o margen de utilidad a que hacen referencia los métodos establecidos anteriormente y cuando existan dichas diferencias, estas se eliminan mediante ajustes razonables".

1-4-e Observaciones:

- Definición de partes: El proyecto delimita la aplicación de los métodos al caso de operaciones entre una empresa local de capital extranjero y la empresa del exterior que controle directa o indirectamente. Estimamos que esa definición es insuficiente al no contemplar las operaciones que se realicen entre empresas relacionadas horizontalmente, es decir, entre dos sucursales o filiales entre dos filiales de la misma casa matriz.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

- Presunciones de vinculación: El proyecto no contiene presunciones en tal sentido. Es un aspecto que debería valorarse detenidamente, atento a las dificultades que probablemente debe afrontar la AFIP para constatar, en cada caso, la efectiva inexistencia de vinculación económica en los términos de la ley.

A título de referencia, la legislación mexicana contiene una presunción de vinculación económica para toda operación realizada entre un residente y una entidad radicada en jurisdicciones de baja imposición fiscal incluida en un listado propio.

Brasil también aplica reglas precio de transferencia para operaciones con compañías que gravan las ganancias con una tasa inferior al 20%.

-Aplicación de los métodos. efectos: El proyecto es impreciso en cuanto a la forma de aplicar los métodos de valuación y consecuencia fiscal de los desvíos determinados.

- Consecuencia fiscal de las diferencias: En primer lugar, consideramos insuficiente la mera referencia dada al tratamiento de las prestaciones con arreglo a los principios que regula el aporte y la utilidad. La regla práctica debe estar claramente definida en la ley, no es materia de reglamentación.

- Inexistencia de un rango de valores normales de mercado abierto: La aplicación de distintos métodos puede arrojar resultados diferentes, todos los cuales pueden ser igualmente confiables. Como los precios de transferencia no son una ciencia exacta, sino que arrojan una aproximación de los precios entre partes independientes, es posible que los métodos más apropiados produzcan un rango de resultados.

- Pautas de comparabilidad: No se definen los factores que deben considerarse para determinar el grado de comparabilidad entre empresas asociadas y entre empresas independientes.

- Aplicación de precios de transferencias para operaciones con subsidiarias de empresas locales en el exterior: Las disposiciones referidas a renta mundial no contienen disposiciones específicas en cuanto a las aplicaciones de los métodos de constatación de los precios de transferencias.

2- IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

2-1- El Proyecto: Los comentarios se limitan en principio a cuestiones técnicas, y solo incidentalmente se refieren a cuestiones macroeconómicas o políticas que pudieran derivarse como por ejemplo lo que se refiere a la eliminación de exenciones.

De acuerdo con el mensaje adjunto al Proyecto de ley se justifican las medidas propuestas en los siguientes comentarios:

- Se incorporan como hecho imponible autónomo a las prestaciones realizadas en el exterior, cuyo prestatario sean sujetos argentinos. Se aclara que se descarta el uso de las expresiones de exportaciones o importaciones en materia de prestaciones de servicios al no requerirse en este aspecto la intervención aduanera.

- Simétricamente, se aplica igual criterio para el caso inverso, es decir, las prestaciones realizadas en el país que se utilicen o exploten efectivamente en el exterior, basándose en ambos casos en el principio jurisdiccional de aplicación del tributo, se justifica la eliminación de algunas exenciones como basándose en el principios generales de generación de tributo, eficiencia de control administrativo, sin que en el caso de servicio afecte a los responsables del tributo, para quienes la nueva imposición genera créditos fiscales computables. Se señala que la eliminación de ciertas exenciones se justifica por considerarse distorsivas por afectar los niveles de competencias del mercado.

- Se propicia la aplicación de una tasa diferencial equivalente al 50% de la general respecto de determinados productos de difundido consumo popular.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

- Se propicia la facturación discriminada del gravamen a fin de reforzar la fiscalización y a la vez permitir al consumidor conocer la carga fiscal incluida en el precio.

2-2 Prestaciones de servicios

2-2-a Definición de territorialidad: Tanto para la doctrina como para la legislación, el hecho de mantener en lugar de la utilización económica de la prestación requiere de normas complementarias que faciliten el encuadramiento de las diferentes situaciones de hecho que se presta cotidianamente, tal como se hace en las directivas de la CEE.

Así mismo, debe remarcarse la importancia relativa de la reforma que involucra situaciones tales como los avisos financieros y los de asesoramientos técnicos brindados en el exterior, los que en el terreno práctico colocarán a iguales servicios prestados en el país en un plano de mejor competitividad pero, por otro lado, en el caso de inversiones de nuevos emprendimientos, incrementarán fuertemente la inmovilización de capitales involucrados en razón de la acumulación de créditos fiscales por varios períodos como consecuencia de la inversión de activos fijos, que generalmente son financiados por entidades financieras o los mismos proveedores.

2-2-b Diferencias temporales: El segundo aspecto objetable es el asincronismo entre la generación del impuesto para la importación del servicio y el cómputo como crédito fiscal.

Ese cómputo, al mes siguiente del que se generó el hecho imponible autónomo resulta discriminatorio respecto de igual prestación brindada localmente.

Finalmente, en lo referido a la exportación de servicios, el objetivo teórico del gravamen es evitar la importación del impuesto para lo cual debería reconsiderarse la posibilidad de encuadrarla como exenciones.

En el caso particular de las entidades financieras locales si bien se vería beneficiadas con la reducción de alícuota por los préstamos que otorguen localmente, la nueva imposición por importación de servicios, podría generar un desequilibrio para las mismas, si se piensa en un préstamo tomado localmente que se recoloca en el exterior.

2-3 Tasas reducidas

2-3-a Productos alimenticios: El hecho de que a nivel de producción primaria resulta dificultoso el ejercicio de la acción de las facultades de fiscalización parece impulsar la medida propiciada en forma oculta dándole soporte en forma explícita en el objetivo de reducir costos a los consumidores finales.

La medida parece adecuada por el doble efecto de desalentar a evasión y facilitar la reducción de los precios en productos de difundidos productos de consumo popular, que, si es cierto que el mayor volumen de comercialización de los alimentos se canalizan a través de supermercados (responsables inscriptos), la medida parecería que podría resultar en una efectiva rebaja de los mismos.

Sin embargo deberá profundizarse el análisis sobre la incidencia de los diferentes sectores productivos afectados, en especial por la posible movilización de saldos a favor siendo necesario replantear los regímenes de retención y percepción en función de dichas rebajas de alícuotas.

2-3-b Intereses y comisiones de préstamos otorgados por entidades regidas por la ley N° 21526: Es criticable el cómputo diferido del crédito fiscal en la importación de servicios, debido al perjuicio que causa en lo financiero, se hace más notable a través de la medida que se propugna. Si bien el efecto económico del impuesto es teóricamente neutral incentiva el endeudamiento con entidades financieras locales.

2-4 Exenciones: No se encuentra explicación a la decisión de gravar la fabricación y ventas de embarcaciones dentro del país y mantener la exención para los trabajos de reparación y mantenimiento de las mismas.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

El tema relativo al diferente tratamiento de los aportes obligatorios a obras sociales respecto de los aportes voluntario, quedaría en situación desigual los trabajadores autónomos en relación a los trabajadores en relación de dependencia.

3- RENTA PRESUNTA

La legislación tributaria argentina ya cuenta con la no feliz experiencia del mantenimiento de un impuesto sobre los activos empresarios, que funcione como límite mínimo de la ganancia a obtener por la explotación, mediante la posibilidad del cómputo de dicho gravamen como pago a cuenta del impuesto a las ganancias.

Dicho tributo fue eliminado gradualmente del sistema tributario argentino mediante la sanción de los decretos 1684/93 y 1802/93, gracias al consenso logrado entre la Nación y las Provincias, en el marco de la firma del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento del 12 de agosto de 1993.

La reforma propone nuevamente el establecimiento de un impuesto a la ganancia mínima presunta aplicable en todo el territorio de la Nación, el que se determinará tomando como base imponible el total de los activos de las sociedades, asociaciones civiles y fundaciones y las empresas o explotaciones unipersonales domiciliadas o ubicadas en el país, al cierre del ejercicio comercial.

El mencionado gravamen regirá, en principio, sólo por diez ejercicios anuales y en forma proporcional al número de meses contenido en los ejercicios irregulares que correspondan el período de vigencia.

La alícuota correspondiente a dicho gravamen será del 1%, que recaerá sobre los activos valorizados de acuerdo a las normas de valuación determinadas en la propia ley -mecanismos de valuación del comentado impuesto sobre los activos ya derogados-, ya sea que los mismos se encuentren en el país o deban considerarse como situados con carácter permanente en el exterior.

Debe tenerse en cuenta que el gravamen bajo análisis, a diferencia del impuesto sobre los activos, no prevé la posibilidad de llevar a los inmuebles a su valor de mercado, si el mismo es inferior a la valuación que surge de la aplicación de los mecanismos de ajuste sobre valores de compra, adquisición o ingreso al patrimonio de éstos.

El proyecto establece un mecanismo especial de determinación del tributo para el caso de los sujetos que revistan el carácter de entidades regidas por la ley 21526 de entidades financieras y además define como no computables, a los fines de su determinación, al valor correspondiente a los bienes muebles amortizables de primer uso, excepto automóviles, en el ejercicio de adquisición o inversión, así como al valor de las inversiones en la construcción de edificios o mejoras en el ejercicio en que dichas inversiones se efectúen y en el siguiente.

Debido a que lo que se intenta con el establecimiento de este nuevo tributo es captar la capacidad contributiva de una ganancia mínima presunta valorizada en término de los activos del sujetos, el impuesto a las ganancias determinado para el mismo período fiscal podrá computarse como pago a cuenta de este gravamen, sin la posibilidad de que su cómputo genere saltarse como pago a cuenta de este gravamen, sin la posibilidad de que su cómputo genere saldo a favor del contribuyente, En el caso en que el impuesto a la ganancia mínima presunta fuese superior al impuesto a las ganancias, la porción no compensada del primero podrá absorberse en cualquiera de los dos ejercicios comerciales siguientes, en que se verifique un excedente de impuesto a las ganancias no enjugado por el gravamen que se analiza.

Es decir que el impuesto a la ganancia presunta de un ejercicio podrá compensarse con el impuesto a las ganancias de ése mismo ejercicio y de los siguientes, en la medida en que la magnitud de éste último sea suficiente para absorber los tercios no utilizados del impuesto a la ganancia mínima presunta y el gravamen del propio período.

Este complejo mecanismo de compensación generará algunos inconvenientes documentales en el cómputo del "Tax credit" de las empresas matrices del exterior.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

En efecto, si se diera el caso en que el impuesto a las ganancias del ejercicio no se encuentre cancelado con el impuesto a las ganancias presuntas del período (n-2) y (n-1) habrá imposibilidad de tomar esta parte del gravamen como crédito de impuesto en el exterior, ya que el ingreso del tributo se encontrará documentado como la cancelación de un impuesto que no alcanza la renta, sino los activo del sujeto.

4- BIENES PERSONALES

En lo que respecta al impuesto sobre los bienes personales y como consecuencia de la reimplantación de un tributo sobre los activos de las sociedades, empresas, asociaciones y explotaciones unipersonales, se incorpora al listado de bienes exentos a los siguientes:

11. Asociaciones y participaciones en el capital de entidades sujetas al impuesto a la ganancia mínima presunta.
12. Aportes y anticipos efectuados a cuenta de futuras integraciones de capital, cuando existan compromisos de irrevocabilidad debidamente documentados y no se devenguen intereses en condiciones similares a las que pudieran pactarse entre partes independientes.
13. Los inmuebles rurales comprendido en la ley de impuesto a la ganancia mínima presunta.
14. Los bienes entregados por los fiduciantes a los fiduciarios de fideicomiso que revistan la calidad de sujetos pasivos del impuesto a la ganancia mínima presunta.
15. Las cuotapartes de los fondos comunes de inversión y las cuotapartes de rentas, en la proporción atribuible al valor de las acciones en el capital de entidades sujetas al impuesto a la ganancia mínima presunta que integren el activo del fondo fiduciario.
16. Cuentas individuales correspondientes a planes de seguros de retiro privados, administrados por la Superintendencia de Seguros de la Nación.

Lejos ha quedado aquella intención primaria de derogar el presente gravamen, dada su escasa significatividad recaudadora en el sistema tributario argentino y su carácter regresivo en la generación de efectos económicos, manteniéndose al mismo dentro del esquema de tributación, como un apéndice adicional de la imposición patrimonial de las empresas, hoy enunciada falazmente como un tributo mínimo a la ganancia presunta en lugar de un impuesto a la riqueza acumulada.

5- CODIGO ADUANERO

Se incorporó un nuevo título a la ley de modificación tributaria en el cual se modifican los artículos 10, 37, 91, 637 y 726 del Código Aduanero.

Dichas normas atienden a modificar dos aspectos del Código Aduanero que son: Por una parte, la introducción de los servicios bajo el concepto de mercadería a los fines de aplicar restricciones aduaneras para su utilización en el país, y por otra eliminar la intervención de los despachantes de aduana en los casos en que las personas jurídicas importadoras o exportadoras tuvieran que hacerse representar ante la aduana para la gestiones correspondientes.

La introducción de esta última norma nada tiene que ver con la finalidad y con la urgencia que caracteriza a la ley de modificación tributaria. Es más, la cuestión referida a los despachantes de aduana, nada tiene que ver con el aspecto tributario,

Por otra parte, el Senado de la Nación, está tratando una modificación integral al Código Aduanero, en la cual se han tocado parcialmente algunos de éstos temas. Siendo objeto de un análisis profundo, del cual este proyecto que nos ocupa ha prescindido totalmente, lo que demuestra la falta de necesidad de incluir estas cuestiones en un proyecto de ley tratado con una urgencia que no es consistente con la materia. También es hacer notar que existe un proyecto de modificación al Código Aduanero en la Cámara de Diputados



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

-Comisión de Economía-, que en éstos momentos se encuentran en estudio.

Resulta altamente inconveniente que el Senado de la Nación apruebe la incorporación de éste nuevo Título, porque la nueva propuesta, desconoce un resiente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de fecha 1° de Septiembre de 1998 el cual remitiéndose al dictamen del Procurador General de Nación ha ponderado la garantía de que para el Estado implica la profesionalización de los despachante de aduana, que con éste proyecto se pretende disolver.

Se modifica el artículo 37 del Código Aduanero desconociéndose que el Poder Ejecutivo había intentado hacerlo a través del decreto 1160/96 lo que valiera la declaración de inconstitucionalidad por parte de la Corte Suprema de Justicia en autos "Centro Despachante de Aduanas c/ Poder Ejecutivo Nacional (Decreto 1160/96) s/amparo" del 1° de Septiembre de 1998.

Tal como fuera ampliamente fundamentado y debatido en ése amparo el incremento del comercio internacional, la complejidad del régimen arancelario y del régimen de valoración que deben utilizar los operadores y flexibilización de los controles introducida como necesidad en el incremento del comercio exigen la profesionalización de los agentes aduaneros, razón por la cual, ahora, más que ser representado ante la aduana, por una persona idónea, que haya acreditado mediante exámenes, conocimientos profundos sobre el tema, y que, además demuestre una trayectoria de seriedad a través del legajo que la Aduana posea a través del correspondiente Registro de Despachantes de Aduana.

El Centro de Despachantes no se oponen a que el importador o exportador actúe por sí mismo si fuera una persona física o que actúe con la firma de su representante legal (Presidente de la Sociedad Anónima, Gerente de la S.R.L, socios solidarios en la sociedad colectiva o en comandita o Presidente de la Comisión Directiva en el caso de las asociaciones o fundaciones) pero es inadmisibles que la función del despachante puede desempeñarla un "simple autorizado" que puede no sólo carecer conocimientos aduaneros e incluso se analfabeto, sino que puede tener antecedentes de contrabando o defraudación fiscal que, de acuerdo a lo que se propone, será perfectamente factible que suceda.

Sería por lo tanto altamente negativo tomar éste tipo de decisiones apresuradas que van a dejar muy mal parado al país frente a los organismos internacionales y que marchan a contra pelo de la tendencia mundial hacia la liberación del comercio, la agilidad del mismo y la profesionalización de sus operadores.

Hemos tomado como fuente de esta descripción trabajos ya elaborados por especialistas que nos han parecido muy gráficos y que sintetizan adecuadamente nuestro pensamiento sobre la materia. Son ellos los miembros de la Comisión de Estudios Tributarios del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de esta Capital y el Dr. Néstor Vietri. También hemos receptado un trabajo sobre las modificaciones al Código Aduanero del Centro de Despachantes de Aduana.

Las modificaciones que estamos analizando en resumen, si bien aportan algunas mejoras parciales a la equidad tributaria, distan de constituirse en la reforma global que de progresividad y equidad al sistema e implican un nuevo cambio a la legislación impositiva, contrariando uno de los principios básicos que debe tener un sistema tributario: la estabilidad en la legislación .

Sr. PRESIDENTE (Menem).- Cerrando el debate, tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. ALASINO.- Señor presidente: solicitamos que se llame para votar.

-Así se hace.

Sr. ALASINO.- Pido al personal del bloque que nos ayude a conseguir el quórum. Tenemos más o menos 1.400 empleados en el Senado y no veo a nadie. Tendríamos que poner 1.000 más para poder tener colaboradores en el recinto. Andaríamos bien con 2.000 empleados más.

Señor presidente: las modificaciones al sistema tributario que estamos tratando vienen distribuidas en doce artículos agrupados en nueve títulos.



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

Como se ha dicho aquí, es el sistema más complejo incluido en proyectos de este tipo que ha tratado el Congreso por su extensión y por las características técnicas que tiene.

Se trata de una de las propuestas -hacia referencia a esto el señor presidente de la comisión y el señor senador por la provincia de Buenos Aires- más equitativas que hemos tratado si consideramos en general que el aumento a la presión de los impuestos directos, como a las ganancias, a los intereses pagados o la incorporación de la ganancia mínima presunta, es prácticamente gravado en cabeza de los contribuyentes. Esto, obviamente, asegura mucha más progresividad al sistema, que es la equidad a la que estamos apuntando y que en general trae.

Con las modificaciones que el proyecto contiene en el Título I al Impuesto al Valor Agregado, generalizando o extendiendo la base imponible al sector de servicios -luego de largas discusiones en este Congreso en años anteriores sobre si debía o no incluirse- y al aumentar la presión nominal, se intenta o se pretende mantener la continuidad de la imposición en las sucesivas etapas de la comercialización. Esto, sin duda no define por sí solo un cambio, pero ayuda a percibirlo al eliminar, poco a poco, la discrecionalidad que existía en algunos sectores que no estaban gravados, en detrimento de aquellos que sí lo están.

La consabida y tan reclamada generalización del IVA, salvo para determinados productos, se extiende y se aumenta mediante este proyecto, contribuyendo así a cumplir con ese reclamo. Hoy estamos avanzando en una dirección que nos permitirá atender equitativamente a ese sector del sistema tributario argentino.

En el Título II del proyecto, señor presidente, al permitirse la disminución de las cargas patronales, se está apuntando -y en esta materia el gobierno viene dando una batalla decisiva- a disminuir los costos y a aumentar la competitividad de las empresas y se establece la instrumentación de esta cuestión en cabeza del Poder Ejecutivo, en función de su atribución constitucional de administrar el país.

La incorporación de los precios de transferencia y la renta mundial, con lo cual se pretende bajar la elusión, no solamente define y mejora la posibilidad de evitar la evasión legal sino que agrega nuevos conceptos que van perfeccionando el sistema impositivo argentino.

Creo también, señor presidente, que al abordarse en el Título IV el impuesto a los intereses pagados, gravando al 35 por ciento los tomados en el país y al 15 por ciento los tomados en el exterior, se está intentando evitar los autopréstamos y la evasión que se traduce a través del pago de intereses.

Con respecto a la crítica que se sostiene en cuanto al costo interno que, supuestamente, va a trasladar a las empresas el mayor valor de los préstamos, nosotros respondemos que en el presupuesto nacional, con toda claridad, se establecen partidas que van a permitir evitar -sobre todo a las PYMES- los altos intereses, mediante el subsidio directo que evite que esa financiación les resulte excesivamente gravosa.

Señor presidente: en atención a que contamos con quórum en este momento, voy a dar por finalizada mi intervención y solicito que se someta a votación el proyecto en consideración, promoviendo la votación en particular por títulos.

Sr. PRESIDENTE (Menem).- Se va a votar en general.

-La votación resulta afirmativa.

Sr. PRESIDENTE (Menem).- En consideración en particular.

Se ha solicitado la votación por títulos. Si hay asentimiento, así se hará.

-Asentimiento.

Sr. PRESIDENTE (Menem).- En consecuencia, se votará por títulos.

-Se enuncian y aprueban los Títulos I a IX, artículos 1° a 12 .



H. Cámara de Diputados de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección de Información Parlamentaria

-El artículo 13 es de forma.

Sr. PRESIDENTE (Menem).- Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.

A continuación, se van a votar las solicitudes de inserción formuladas por los señores senadores.

-La votación resulta afirmativa.

Sr. PRESIDENTE (Menem).- Se procederá en consecuencia.(1)