

45ª REUNION — 1ª SESION EXTRAORDINARIA -- DICIEMBRE 4 Y 5 DE 1973

Presidencia de los señores diputados Raúl Alberto Lastiri, Salvador F. Busacca e Isidro J. Odena

Secretarios: doctor Alberto L. Rocamora y señor Ludovico Lavia

Prosecretarios: Manuel Rodríguez González y Alberto Rodríguez Gallardo

ACEVEDO, Carlos Luis
ACUNA, Hipólito
AGUIRRE, Mario D.
AGUIRRE de SAIBENE, Luisa E.
ALVAREZ GUERRERO, Osvaldo
AMAOLLO, Mario O.
AMAYA, Mario Abel
AMERISE, José Carmelo
ARAGONES, Carlos Osvaldo
ARANA, Tomás Pedro
ARATA, Juan Carlos
ARCE, Rodolfo Juvenio
ARLANI, Adriano
ARIGÓS, Ramón Eduardo
ARRAYA, Jorge Francisco
ARRUE, Willebrordo
ASMAR, Ramón
AUYERO, Carlos Alberto Camilo
AVILA, Agustín Alfredo
AZURMENDI, Ernesto
BAJCZMAN, Raúl I.
BALESTRA, Ricardo Ramón
BARBARO, Julio D.
BÉHERAN, Arnaldo Mario
BELLISIO, Víctorio Alberto
BENEDETTI, Osvaldo Ernesto
BLANCO, Manuel
BONAS, Abraham Efraim
BONIFATTI, Arolinda S. A.
BRAVO, Carlos Alberto
BRAVO, Federico S.
BRITO LIMA, Alberto
BUSACCA, Salvador F.
BUSTOS, Tomás Roberto
CABANA, Manuel I.
CABEZAS, José Humberto
CALABRESE, Pablo
CAMPBELL, Oscar S.
CAMPOS, Ernesto Manuel
CAMUS, Jorge M.
CAPILLO, José
CAEDENAS, Juan Carlos
CARRAL TOLOSA, Humberto
CARRERAS, Ruperto R.
CASAZZA, Luis Angel
CASTELLANO, Hugo Luis
CATALANO, José Armando
CITATI, Angel
COLELLO, Clemente J.
COMINGUEZ, Juan Carlos
COSSY ISASI, Edgar
COSTARELLI, José
CROATTO, Armando Daniel
CROCCO, Luis Ferdinando
CHAQUIREZ de PALACIOS, María

D'ANGELO, Lorenzo Francisco
DAVICO, Miguel Angel
DAY, Alberto Ricardo
DE LUCA, Ricardo
DESPERBASQUES, Rodolfo Eduardo
DIAZ ORTIZ, Santiago Francisco
EGUIREUN, Enrique
ESPECHE, Juan Bautista
ESPONDABURU, Raúl Horacio
ESQUIVEL, Faustino
FALABELLA, Francisco José
FARIAS, Eduardo Isidro
FERNANDEZ, Dante Dionisio
FERNANDEZ, Juan Máximo
FERNANDEZ BEDOYA, Mariano
FERNANDEZ GILL, Guillermo Carlos
FERNANDEZ VALONI, José Luis
FERREYRA, Jorge Washington
FLORES, José María F.
FONTE, Carlos A.
FRANCO, Hugo Armando
FRESCHI, Pedro José
FUENTES, Pedro Alfredo
GAITAN, Adelmo Alberto
GALVÁN, Raúl Alfredo
GALLO, Carlos R.
GANEM, Héctor
GARCIA, Luis Antonio
GARRE, Nilda Celia
GASS, Adolfo
GIMÉNEZ, Nicolás Alberto
GONZALEZ, Ricardo A.
GRAU, Mario Agustín
GUALCO, Jorge Nelson
GUERRERO, Antonio Isaac
HAIEK, José
HARRINGTON, Luis José D.
HUEYO, Horacio
HUGHES, Gilbert
IMBAUD, Carlos Alfredo
INSÚA, Carlos Raúl
ITUERRIETA, Anibal A.
KELLY, Rodolfo Feliciano
KUNKEL, Carlos Miguel
LABAKE, Juan Gabriel
LASTIRI, Raúl Alberto
LATREBESSE, Francisco Alberto
LAVALLE, Mario
LAZZARINI, José Luis
LENCINA, Luis A.
LÉPEZ, Lysis Augusto
LIMA, Hugo Ramón
LITERAS, María Haydée A. de
LONCHARICH FRANICH, Cándido
Alfredo

LOPEZ, Domingo
LOPEZ, Horacio Fidel
LOPEZ, Miguel Angel
LOPEZ de GALLO, Amelia
LORENCES, Mariano Rufino
LUCENA, Luis Arnaldo
LUMELLO, José Elio
LLORENS, Roberto Oscar
MACRIS, Antonio J.
MARINO, Rafael Francisco
MARQUEZ, Alfonso Carlos
MARTINEZ, Juan Antonio
MARTINEZ, Pedro Nicolás
MARTOS, Mario Saúl
MASSOLO, Eduardo A. R.
MASTOLORENZO, Vicente
MAUHUM, Fernando Hugo
MERA FIGUEROA, Julio T.
MERCHENSKY, Marcos
MIGLIOZZI, Julio Alberto
MIRA, Jesús
MOLINA, Gilberto H.
MOLINA, Manuel Isaac
MOLINA ZAVALIA, Armando
MOLINARI ROMERO, Manuel Ernesto
MOMBELLI, Fausto J.
MONACO, Horacio Miguel
MONSALVE, Evaristo A.
MONTERO TELLO, Régulo L.
MORAL, Angel
MORENO, Antonio E.
MORINI, María Teresa Mercedes de
MOYANO, Francisco J.
MUSIZ BARRETO, Diego
MUSACCHIO, Vicente Miguel
MUSSO, Eufemia
NABANJO, Deolo B.
NATALE, Ricardo T.
NICOLICHE, Lisardo Oscar
NOSIGLIA, Plácido Enrique
ODENA, Isidro J.
OSELLA MUÑOZ, Enrique Emilio
PALACIO DEREZA, Carlos
PARENTE, Rodolfo Domingo
PASCUAL, Paulino Rubén
PATALAGOTIA, Osvaldo E.
PAZ, Guido Ulises
PEDRINI, Ferdinando
PEÑEIRA, Antonio
PETRUCCELLI, Agustín
PONCE, Rodolfo Antonio
PORTERO, Héctor
PORTO, Jesús E.
RABANAL, Rubén Francisco
RACCHINI, Juan Nicolás

RAFAEL, Juan
 RAMÍREZ, Juan Manuel
 RATTI, Luis Carlos
 RITVO, Miguel
 RIZO, Eusebio Victor
 RODRÍGUEZ, Alfredo S.
 RODRÍGUEZ FLORES, Argentina
 ROJAS, Ramón Pablo
 ROLANDO, Esteban Domingo
 ROMAN, Irene Graciela
 ROMERO, Carlos Alberto
 ROMERO, Juana N.
 ROSAS, Alberto Horacio
 ROTA, Silvana María I.
 RUBEO, Luis
 RUIZ VILLANUEVA, Arturo
 SALOMÓN, Jorge
 SALVADOR, Nicolás
 SALVATIERRA, Julio Domingo
 SAMBUEZA, Osvaldo
 SÁNCHEZ AHUMADA, Luis Alberto
 SÁNCHEZ TORANZO, Nicasio
 SANDLER, Héctor Raúl
 SANGIACOMO, Ricardo Arturo
 SANGUINETTI, Virginia Luisa
 SARBOLI, Rubén Juan
 SARLI, Osvaldo Raúl
 SAÚL, Roberto

SERVINI GARCÍA, Clara Cristina
 SILEONI, Nelo I.
 SILVA, Anacleto
 SLAMOVITS, Ludovico
 SOBRINO ARANDA, Luis Alberto
 SOLANA, Jorge D.
 STECCO, Alberto Eleodoro
 SUÁREZ, Humberto F.
 SUÁREZ, Leopoldo M.
 SULETA DE ARRAYA, Arminda
 TACHELLA, Elberto S. J.
 TAGLIAFERRO, Jorge
 TOLLER, Roberto Lino
 TRABOULSI, Eduardo Elías
 TRÓCCOLI, Antonio A.
 TULA DURÁN, Joaquín
 URDÍNEZ de VOLPE, Clotilde Isolina
 VACCAREZZA, Eduardo H.
 VALERI, Salvador
 VAZQUEZ POL, José
 VERGARA, Roque Antonio
 VIALE, Jorge Omar
 VIDANA, Roberto
 VILLADA, Mario Anselmo
 VILLALBA, Bernardo Samuel
 VINARDELL MOLINERO, Miguel
 VINTI, Carmelo
 VITTAR, Rodolfo Oscar

ZAMANILLO, José Miguel
 ZAPATA, Hipólito Bernardo

AUSENTES. CON AVISO:

ARBO, Tomás Ameghino
 BARTOMIOLI, Héctor Luis
 DE APARICI, Ricardo José Manuel
 FADUL de SOBRINO, Esther Mercedes
 GUZMAN de ANDREUSSI, María Cristina
 MALDONADO, Clemente
 MIGUEL, Pedro Honorio

AUSENTES. CON LICENCIA:

AMADO SALEME, José
 BARRIONUEVO, Roque R.
 BORRÁS, Raúl Antonio
 ESTIGARRIA, Agustín Tomás
 FALÚ, Ricardo Munir
 GARONA, Alberto A.
 GLELLEL, Jorge
 GOLÉ, Tomás Juan B.
 LLANO, Juan Pedro
 MORENO FERRER, José Carlos W.
 SALIM, Luis
 SUELDO, Horacio Jorge
 SVRSEK, Enrique A.
 VALENZUELA, Héctor R.

SUMARIO

- 1.—Izamiento de la bandera nacional. (Pág. 4373.)
- 2.—Incorporación y juramento del señor diputado por Córdoba ingeniero Cándido Alfredo Loncharich Franich. (Pág. 4373.)
- 3.—Decreto del Poder Ejecutivo nacional por el que se convoca al Honorable Congreso a sesiones extraordinarias y resolución dictada en consecuencia por la Presidencia de la Honorable Cámara. (Pág. 4374.)
- 4.—Asuntos entrados:

I.—Poder Ejecutivo:

- 1.—Mensaje y proyecto de ley: aceptar la donación de un campo ubicado en Aparicio, partido de Coronel Dorrego, provincia de Buenos Aires. (Página 4375.)
- 2.—Mensaje y proyecto de ley: transferir a la Municipalidad de Marcos Paz, provincia de Buenos Aires, una fracción de terreno ubicada en dicho partido. (Pág. 4376.)
- 3.—Mensaje y proyecto de ley: prorrogar la vigencia del decreto ley 19.563/72, sobre régimen de asignaciones familiares para los trabajadores rurales ocupados en la recolección y carga del algodón. (Pág. 4376.)
- 4.—Mensaje: contesta una resolución de la Honorable Cámara sobre posibilidad de conectar la central Casilda con la red telefónica general. (Página 4377.)

- 5.—Mensaje: contesta una resolución de la Honorable Cámara sobre posible existencia de un contrato para la construcción de la autopista La Plata-Buenos Aires. (Pág. 4377.)
- 6.—Mensaje: contesta una declaración de la Honorable Cámara sobre instalación del servicio de teledisco en la localidad de La Playosa, provincia de Córdoba. (Pág. 4378.)
- 7.—Mensaje: contesta una resolución de la Honorable Cámara por la que se solicitan informes sobre la Universidad Nacional de Tucumán y la idoneidad del interventor en dicha casa de estudios. (Pág. 4378.)
- 8.—Mensaje: contesta una resolución de la Honorable Cámara por la que se solicita se determine el precio definitivo de la zafra yerbatera del año 1973. (Pág. 4380.)
- 9.—Mensaje: contesta una resolución de la Honorable Cámara sobre instalación de la agencia Nueva York del Banco de la Nación Argentina. (Página 4380.)
- 10.—Mensaje: contesta una declaración de la Honorable Cámara sobre variaciones al proyecto denominado Sistema Potrero del Clavillo. (Pág. 4383.)
- 11.—Mensaje: acompaña copia del decreto 417/73, por el que se convoca a sesiones extraordinarias al Honorable Congreso de la Nación. (Pág. 4384.)

II.—Comunicaciones del Honorable Senado. (Pág. 4384.)

- 10.—De los señores diputados **Arata y Estigarribia**: construcción de una rotonda en la intersección de las rutas nacionales 135 y 188 en la localidad de Realicó, provincia de La Pampa (Pág. 4500.)
- 11.—Del señor diputado **Llorens**: instalación de una sucursal del Banco de la Nación Argentina en la localidad de Etruria, provincia de Córdoba (Pág. 4501.)
- 12.—Del señor diputado **Lucena y otros**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre distintos aspectos del ordenamiento electroenergético. (Página 4501.)
- 13.—Del señor diputado **Natale y otros**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la construcción de las redes para la provisión de gas natural en las localidades de Tornquist, Saavedra, Pigüé, Dufaur, Arroyo Corto y Coronel Suárez, provincia de Buenos Aires. (Pág. 4502.)

XII.—Proyectos de declaración:

- 1.—Del señor diputado **Parente y otros**: adhesión a los principios sustentados por el embajador argentino ante la ONU en el debate sobre explotación de los recursos naturales compartidos por dos o más naciones. (Página 4502.)
- 2.—Del señor diputado **Tula Durán**: inclusión en el plan trienal de obras públicas de la construcción de un acceso a la ciudad de San Luis (Página 4503.)
- 3.—Del señor diputado **Fernández Gill**: construcción del nuevo edificio del Colegio Comercial de Zárate, provincia de Buenos Aires. (Pág. 4503.)
- 4.—Del señor diputado **Campos**: presencia del servicio de transportes navales como línea marítima regular a y desde Tierra del Fuego. (Página 4504.)
- 5.—De la señora diputada **Romero y otros**: creación de una sucursal del Banco de la Nación en la localidad de Chamental, provincia de La Rioja. (Pág. 4504.)
- 6.—De la señora diputada **Bonifatti y otros**: declarar su coincidencia con la política exterior que realiza el Poder Ejecutivo nacional (Página 4505.)
- 7.—Del señor diputado **Bellisto**: ampliación de la actual central telefónica

de Nueve de Julio, provincia de Buenos Aires. (Pág. 4505.)

- 8.—Del señor diputado **Molina (G.H.)**: expresar que la declaración formulada por el representante de España ante la Asamblea General de las Naciones Unidas apoyando el reclamo argentino sobre las islas Malvinas significa un positivo acto de reencontro entre España y la Argentina. (Pág. 4505.)
- 9.—Del señor diputado **Ganem**: realización de obras de infraestructura en el aeródromo de Ingeniero Jacobacci, provincia de Río Negro. (Pág. 4506.)

5.—Licencias. (Pág. 4506.)

6.—Fijación de días y horas de sesión. (Pág. 4507.)

7.—Autorización a la Presidencia para invitar a la Honorable Cámara, en cada reunión, a pasar a cuarto intermedio, indicando día y hora en que la sesión será reanudada. (Pág. 4507.)

8.—Plan de labor propuesto por la Comisión de Labor Parlamentaria para la sesión de la fecha y para la del miércoles 5 del mes en curso. Se aprueba. (Pág. 4507.)

9.—Homenaje a la memoria de las víctimas del accidente aéreo ocurrido en Posadas, en el que perdieron la vida el gobernador y el vicegobernador de la provincia de Misiones, sus esposas y el piloto del avión. (Pág. 4508.)

10.—Consideración en general de los proyectos de ley enviados al Poder Ejecutivo sobre reforma tributaria. (Pág. 4511.)

—En Buenos Aires, a los cuatro días del mes de diciembre de 1973, a la hora 17 y 15:

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Lastiri). — Queda abierta la sesión con la presencia de 125 señores diputados.

Invito al señor diputado por el distrito electoral de la Capital Federal, don Raúl I. Bajczman, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Fuegos de pie los señores diputados y el público concurrente a las galerías, el señor diputado Raúl I. Bajczman procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)

2

JURAMENTO

Sr. Presidente (Lastiri). — Por Secretaría se dará lectura de los antecedentes relacionados con la incorporación del señor diputado electo por

Maldonado: para los días 27, 28, 29 y 30 de noviembre, por razones particulares.

Vittar: por el período comprendido entre los días 28 de noviembre y 1º de diciembre, por razones de índole oficial.

Fuentes: para el período comprendido entre el 28 de noviembre y el 1º de diciembre, por razones de índole oficial.

Lavalle: para el período comprendido entre el 27 de noviembre y 1º de diciembre, por razones particulares.

Garona: para el período comprendido entre el 27 de noviembre y del 4 al 8 de diciembre, por razones particulares.

Ratti: para el período comprendido entre el 27 de noviembre y el 1º de diciembre, por razones particulares.

Mastolorenzo: para el período comprendido entre el 27 de noviembre al 20 de diciembre, por razones particulares.

Martos: para el período comprendido entre el 27 de noviembre y el 1º de diciembre, por razones particulares.

Fernández Bedoya: para el período comprendido entre el 27 de noviembre y el 1º de diciembre, por razones particulares.

Mauhum: para el día 28 de noviembre, por razones de índole oficial.

Glellé: por el término de quince días (15), a partir del 28 de noviembre, por razones de salud.

Villada: para los días 28 y 29 de noviembre, por razones particulares.

Falú: para los días 28 y 29 de noviembre y 4 de diciembre, por razones particulares.

Cabezas: para los días 28 y 29 de noviembre, por razones particulares.

Estigarria: para el día 29 de noviembre, por razones particulares.

Carral Tolosa: para el día 21 de noviembre, por dificultades en el transporte.

Svrsek: para el período comprendido entre el 28 de noviembre y el 6 de diciembre, por razones particulares.

Sueldo: para el período comprendido entre el 30 de noviembre y el 9 de diciembre inclusive, por razones particulares.

Barrionuevo: para el período comprendido entre el día 3 y el 8 de diciembre inclusive, por razones particulares.

Amado Saleme: para el día 4 de diciembre, por razones particulares.

Llano: para los días 4, 5 y 6 de diciembre, por razones particulares.

Valenzuela: por el período comprendido entre los días 4 y 14 de diciembre inclusive, por razones de salud.

Fadul de Sobrino: para los días 28 y 29 de noviembre, por razones de salud.

Salim: para el período comprendido entre el 3 y el 8 de diciembre, por razones particulares.

Golé: para el 4 de diciembre, por razones particulares.

Moreno Ferrer: para el período comprendido entre el 4 y el 8 de diciembre, por razones particulares.

Borrás: para el período comprendido entre el 4 y el 8 de diciembre, por razones de salud.

Sr. Presidente (Lastiri). — Se va a votar si se conceden las licencias solicitadas.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Lastiri). — Se va a votar si se acuerdan con goce de dieta.

—Resulta afirmativa.

6

DIAS Y HORAS DE SESION

Sr. Presidente (Lastiri). — Corresponde fijar los días y horas de sesión, a cuyo efecto la Comisión de Labor Parlamentaria propone hacerlo diariamente en los horarios que en cada caso se especificarán.

Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

7

AUTORIZACION A LA PRESIDENCIA

Sr. Secretario (Rocamora). — La Comisión de Labor Parlamentaria propone que se autorice a la Presidencia para que invite a la Honorable Cámara, en cada reunión, a pasar a cuarto intermedio, señalándose en cada oportunidad el día y la hora en que la sesión será reanudada.

Sr. Presidente (Lastiri). — Se va a votar si se autoriza a la Presidencia a los fines indicados.

—Resulta afirmativa.

8

PLAN DE LABOR

Sr. Presidente (Lastiri). — Por Secretaría se dará lectura al plan de labor propuesto por la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. Secretario (Rocamora). — El plan de labor es el siguiente: primero, homenaje a los fallecidos en la catástrofe aérea de Misiones; segundo, discusión en general de los proyectos de ley en materia impositiva.

Para la reunión del miércoles 5 se propone la consideración en particular de los proyectos de ley sobre reforma impositiva, en el siguiente orden:

1. — Títulos y valores.
2. — Impuestos al capital y al patrimonio.
3. — Impuesto a la ganancia.
4. — Premios de juego.
5. — Impuestos internos.
6. — Substitución del impuesto a las ventas (valor agregado).
7. — Reformas al régimen de coparticipación federal.
8. — Ley de sellos.
9. — Impuesto al automotor.
10. — Transmisión gratuita de bienes.
11. — Ley de procedimientos 11.683.

12. — Prórroga impuesto a las apuestas hípicas.
13. — Formularios oficiales de documentos.
14. — Policía fiscal federal.
15. — Represión penal por defraudación al fisco.

Sr. Presidente (Lastiri). — Se va a votar el plan de labor para las sesiones de hoy y mañana.

— Resulta afirmativa.

9

HOMENAJE A LOS FALLECIDOS EN LA CATASTROFE AEREA DE MISIONES

Sr. Presidente (Lastiri). — Se va a pasar al término reglamentario destinado a rendir homenajes.

Tiene la palabra el señor diputado Slamovits.

Sr. Slamovits. — Señor presidente: con el corazón desgarrado y el espíritu abrumado por la consternación y la congoja vengo ante mis pares a rendir homenaje a la memoria de los muertos de Misiones.

El viernes último, en horas de la noche, los medios informativos daban cuenta de un accidente aéreo acaecido en las proximidades de Puerto Iguazú y que en la máquina declarada en emergencia viajaban el señor gobernador y el señor vicegobernador de la provincia, sus respectivas esposas y una hija del primero. La información llenó de estupor y de asombro a la opinión pública, causando en el espíritu de mis comprovincianos y del país todo, una sensación de dolor colectivo que cobró cuerpo a medida que transcurrían las horas y no se lograba conocer con certeza el destino de los ocupantes del avión. Desgraciadamente luego de varias horas de incertidumbre, el aparato fue localizado en las cercanías del mismo aeropuerto de Iguazú, pero en plena selva, constatándose que habían fallecido el gobernador y el vicegobernador, señores Juan Manuel Irrazábal y César Napoleón Ayrault; sus respectivas esposas, Susana Claro de Irrazábal y Ana Ofelia Ruiz de Ayrault, así como también el piloto Jorge Antonio Pirovani, y que la hija del mandatario provincial, señorita María Susana Irrazábal, se hallaba con graves quemaduras.

La noticia terminó por anonadar colectivamente a todos los sectores que componen la comunidad misionera al comprobarse la dura, cruel y descarnada realidad que enlutaba al pueblo y al gobierno de la tierra colorada, y por qué no decir, de la Nación entera. Toda una tremenda tragedia para nuestra querida provincia, que no alcanzaba a comprender el designio irreparable, la dolorosa, injusta y sorpresiva como trágica muerte de los hombres que supieron honrar el mandato popular, de sus distinguidas esposas y del piloto de la máquina. Toda una cruel y desgarradora realidad para nuestro terruño, que

había depositado en estos dos misioneros auténticos la confianza que nacía del conocimiento que daba la larga, meritoria y fecunda trayectoria cívica de ambos mandatarios. Es que la comunidad, en su conjunto y a través de todos los sectores que componen la vida y el quehacer misioneros, comprobaba a diario que estos dos legítimos y auténticos gobernantes estaban trabajando seriamente, con probada honestidad, buscando afanosamente la paz social, el desarrollo económico y un clima de verdadera justicia, cual era el que se respira en Misiones.

Irrazábal y Ayrault eran prácticamente una misma persona; estaban unidos por una amistad que nació en la niñez y se afianzó a través del tiempo. Estaban identificados por el mismo sentimiento y por la misma pasión de servir a la causa popular y nacional que el Frente Justicialista de Liberación representa y encarna. Estaban consubstanciados con los principios de una acción que no reconocía pausas ni claudicaciones; eran puro dinamismo, visión amplia y perspectiva cierta; eran hombres de honradez acrisolada y de una mezcla maravillosa de atributos que únicamente encierran quienes nacen en el pueblo, salen de él, conocen sus necesidades, se nutren en sus vivencias más puras y se brindan enteros a servirlo. Así eran el gobernador Irrazábal y el vicegobernador Ayrault.

Pero, por encima de todo, los dos significaban un binomio que, aunque surgido de vertientes ideológicas distintas, sabían pensar y accionar armoniosamente. Y hasta tuvieron el privilegio de contar con dos esposas que fueron compañeras inseparables, en los momentos buenos y malos, y que cayeron, junto a ellos, en prueba de suprema lealtad.

¡Qué desgracia tremenda es ésta para Misiones! El destino nos priva, así, inesperadamente, de la contribución patriótica y progresista de estos dos amigos brillantes, cuyos servicios eran necesarios para fortalecer el desarrollo de nuestra tierra colorada.

Llevaban los dos en la sangre la pasión que solamente sienten y practican los hombres dotados de las virtudes que los convierten en conductores natos. Ellos eran así, conductores natos, en la más amplia acepción del vocablo.

Y así como surgieron juntos de un gobierno que aspira a lograr el reencuentro de los argentinos, así murieron: juntos, como auténticos amigos, pero también como leales y sinceros servidores de la comunidad.

Ellos, Irrazábal y Ayrault, seguramente ostentarán el honroso título de haber interpretado cabalmente la convocatoria de unidad del pueblo, por encima de la divisa chica, más allá de la aparcería. El gobierno que hicieron, aunque breve por razones inescrutables del destino, fue la mejor demostración del pensamiento frentista y de la necesidad de alcanzar la alianza de clases y sectores sociales. En Misiones existía un gobierno que era la expresión fiel de lo

Sr. Presidente (Lastiri). — Tiene la palabra el señor diputado Esquivel.

Sr. Esquivel. — Señor presidente, señores legisladores: como misionero me embarga una profunda emoción en este momento en que, con palabras entrecortadas, he de rendir homenaje a la memoria de los compañeros titulares del Poder Ejecutivo de mi provincia y a sus respectivas esposas.

El pueblo de Misiones vivió el 30 de noviembre momentos de congoja cuando las radioemisoras de todo el país hacían saber que un avión en emergencia conducía al gobernador y al vicegobernador de mi provincia y a sus esposas. Todo el pueblo vivió desde ese momento la emoción que el que habla empezó a vivir. ¡Cómo iba a ser de otro modo! Tratábase del gobernador y del vicegobernador, de dos hombres reconocidos en este momento histórico de nuestra nacionalidad, que tomaban con decisión, con coraje, si se quiere hasta con altanería, las banderas de la redención, para lo que están signados los hombres de lucha de esta Argentina.

Es natural que ahora los añoremos, porque se trataba de dos hombres de valor. Juan Manuel Irrazábal era un maestro de escuela, un periodista. Fue el pionero de los locutores deportivos del Nordeste argentino. Gran amigo de los amigos. Por eso lo llora todo el país. Sus cualidades y su hombría de bien eran tales que hoy la congoja traspasa las fronteras de nuestra provincia para extenderse a lo largo y a lo ancho de nuestra patria y también —por qué no decirlo— de las naciones vecinas del Brasil y el Paraguay.

Lo informado por los testigos presenciales del accidente hacía suponer que no habría sobrevivientes, ya que el avión, después de estallar, había caído como una bola de fuego sobre el bosque. Pero Dios, que todo lo hace, mientras acogía en la maraña de la selva a los cuerpos sin vida de las víctimas, hacía que milagrosamente María Susana Irrazábal, hija del mandatario, saliera del accidente sin ninguna clase de fracturas y sólo con un treinta por ciento de quemaduras de primero, segundo y tercer grado, según los informes médicos. El milagro se produce y una criatura se salva allí donde parecía imposible salvarse.

Sin embargo, ello no fue suficiente para que el pueblo de Misiones pudiera calmar la terrible angustia que le produjera esta tragedia. Así fue como durante el viaje de 300 kilómetros que debieron hacer desde Puerto Iguazú hasta Posadas los restos de Juan Manuel Irrazábal, César Napoleón Ayrault y sus respectivas esposas, misioneros todos, el pueblo de Misiones les tributó el homenaje que se habían ganado en el ejercicio de su función de mandatarios, ese homenaje que sabe dar un pueblo en momentos de honda congoja.

Juan Manuel Irrazábal y César Napoleón Ayrault cayeron en la maraña de la selva devo-

rados por el fuego infernal de ese mismo monte y de la combustión de la máquina, dejando tras de sí a un pueblo entristecido porque eran hombres de realizaciones, hombres que en seis meses y cinco días de gobierno supieron demostrar su capacidad a todos aquellos —adversarios o no— que no los creían capaces, y supieron demostrar que podían llevar adelante a nuestra provincia como ya habían comenzado a hacerlo durante el breve término en que ejercieron su mandato.

Juan Manuel Irrazábal fue el político honesto, el hombre que sabía hacer de la política una función, agraviado en las tribunas por las pasiones partidarias del momento, pero que jamás devolvió el agravio.

Recuerdo que dijo en cierta oportunidad: yo sé perfectamente que en este momento hay quince candidatos que son mejores; pero he de asumir mi función, y después que cumpla con mi mandato, no quedará ninguno mejor que yo. Efectivamente, iba por ese camino. De allí que el pueblo de Misiones lo llora verdaderamente. Iba a ser uno de los mejores y más jóvenes gobernadores de la provincia, junto con su compañero de fórmula, don César Napoleón Ayrault.

Resulta difícil encontrar en la historia de Misiones el caso de un gobernante que en tan poco tiempo pudiera hacer tantas cosas. En cuatro años de su gobierno aguardábamos la bonanza y el despegue necesario para nuestra castigada provincia, que en poco menos de un año ha perdido ya a varios hombres fundamentales de su ámbito político.

Con estas breves palabras dejo expresada mi adhesión a este homenaje de dolor que tributamos a estos políticos desaparecidos.

Es natural en esta vida que cuando las criaturas nacen, todos estemos alegres y ellas lloren; pero cuando nuestros semejantes mueren, todos estamos tristes y lloramos, y ellas callan. ¡Muy bien! ¡Muy bien!

Sr. Presidente (Lastiri). — Con las palabras pronunciadas por los señores diputados, queda rendido el homenaje de la Honorable Cámara a la memoria de los señores gobernador y vicegobernador de la provincia de Misiones, de sus señoras esposas y del piloto del avión accidentado.

10

REFORMA TRIBUTARIA

Sr. Presidente (Lastiri). — Siguiendo con el plan de labor aprobado por la Honorable Cámara, se va a pasar a la consideración en general del conjunto de proyectos de ley sobre reforma tributaria.

Tiene la palabra el señor diputado Palacio Deheza.

Sr. Palacio Deheza. — Señor presidente, Honorable Cámara: realmente, informar un con-

junto de leyes como las que nos ha remitido el Poder Ejecutivo para ordenar la materia impositiva nacional, representa un distinguido honor que asumo con el compromiso de hombre de partido. Este compromiso se encuentra formulado adecuadamente en lo que dijo el general Perón en su mensaje al Congreso de la Nación el 19 de mayo de 1951: «De la concepción antigua, en que el impuesto tenía una mera finalidad fiscal, hemos llegado a la concepción justicialista establecida por nuestra Constitución Nacional (de 1949), estructurando principios de equidad y de proporcionalidad que dan al régimen impositivo carácter de instrumento eficiente de la justicia social y definen toda nuestra acción y nuestra doctrina de gobierno».

No escapa al conocimiento de los señores legisladores y tampoco al de la opinión pública —en particular la técnica especializada en la materia— que por el alcance y trascendencia económica y social que tienen las medidas propiciadas, este conjunto asume las características de una verdadera reforma tributaria. Exactamente eso es lo que se persigue mediante la sanción de las diferentes medidas propuestas. Coherentemente con la política tributaria general, esta reforma se concatena con otras medidas que ya fueron adoptadas legislativamente, así como con otras cuyo trámite parlamentario o posparlamentario se encuentra en marcha.

Esta política tributaria, como primordial elemento socioeconómico está inserta dentro del contexto integral de la política económica del gobierno justicialista, cuyo enunciado formulará muy próximamente, tal como está previsto, el general Perón al referirse al plan trienal de gobierno.

No escapa al conocimiento del lego en estas cuestiones que la racional adopción de cualquier política impone la necesidad de un exhaustivo análisis previo de la situación, y que ella debe estar encuadrada dentro del marco natural y disciplinario del que forma parte.

Entonces, si nos referimos a la situación de orden económico y, más en particular, a la socioeconómica, que es la que realmente interesa, pueden apreciarse muchos elementos de juicio que, aisladamente, no percibe la gran masa de la población y que, distorsionadamente instrumentados, con el nefasto, consciente e imponderable aporte de mucho interesados y compañeros de ruta, han sido de gran beneficio para los enemigos del país, que tienden ahora a desprestigiar un instrumento de real valía para el ordenamiento impositivo argentino.

Estos elementos de juicio, cuantitativamente objetivizados en los respectivos indicadores económicos y socioeconómicos, fundamentan con la más elocuente rigurosidad los conceptos vertidos por el general Perón al sostener que la situación nacional ofrece las peculiaridades de un país en emergencia, de un pueblo que ha sufrido los efectos de una guerra civil.

Una breve referencia respecto de los guarismos de estos indicadores nos brinda la evidencia, entre otras, de la evolución que ha sufrido el valor de la paridad cambiaria, es decir, el valor resultante de nuestro dinero, que es el que rige nuestras relaciones diarias y domésticas, tanto internas como externas, entre nuestras necesidades y las posibilidades de ser efectivas y legítimamente satisfechas.

Si tomamos como referencia el valor de transacción del dólar en el mercado paralelo, por razones obvias, comprobamos que en 1955 acusa, como promedio, 30,40 pesos moneda nacional, y si posteriormente lo hacemos con el promedio de 1972, nos señala la suma de 1.152,29 pesos moneda nacional. Huelgan, pues, mayores comentarios al respecto.

Con relación a la evolución de los valores del producto bruto interno, cualitativa y cuantitativamente medidos, no se evidencian sensibles mejoras. Esta es una apreciación que considera también la formidable explosión tecnológica de nuestros tiempos y la incentivación del crecimiento en los valores de la economía internacional, donde nuestro país ha perdido importantes posiciones, que debemos restablecer en el más breve tiempo posible.

Los valores del ingreso nacional y su distribución, de la balanza de pagos y de su estructura, de la deuda pública federal y externa y su distribución, de las obligaciones contraídas con el exterior, del gasto público, su financiamiento y su distribución, a lo que es menester agregar guarismos contenidos y expresados en indicadores socioeconómicos específicos, tales como los correspondientes a dimensionar el salario real, las tasas de mortalidad infantil, de analfabetismo, de deserción escolar, de desocupación, etcétera, constituyen en su conjunto aquellos elementos que, en este orden, permiten calificar esta situación como de emergencia, tal como lo ha hecho el general Perón al referirse al estado en que se encuentra el país.

He hecho alusión al gasto público y su financiamiento, que sintetiza las cuestiones de las finanzas públicas, cuya consideración es también de primordial competencia de esta Honorable Cámara. A ello apunta este paquete de medidas legislativas que estamos considerando y que constituyen el instrumento esencial que requiere el Poder Ejecutivo para la política de reconstrucción que, por cívico mandato asumido, está obligado a implementar.

En tal sentido, resulta aconsejable formular algunas acotaciones que brindarán algún mayor sustento positivo en cuanto se refiere al propósito que se persigue mediante esta reforma impositiva que estamos encarando.

No hace mucho, en este mismo recinto, en el debate que precedió a la sanción de la modificación de la ley de presupuesto para el corriente ejercicio de 1973, escuchamos muchas y muy legítimas inquietudes suscitadas con respecto al

monto del déficit presupuestario, que alcanza la cifra de 19 mil millones de pesos ley, y que constituye una carga que pesa sobre toda la población. Quedó en el ámbito de este recinto esa inquietud que —repito— considero sumamente legítima por su naturaleza y por su trascendencia. Así mismo, en esa oportunidad se preguntó qué iba a pasar con el presupuesto para 1974.

Pues bien, señores diputados; esa inquietud trascendió en espacio y tiempo los límites de este recinto, concitando muchas otras relacionadas con aquella, que no fue estérilmente formulada ni concebida. Recuerdo que, coincidiendo con el expreso pedido del bloque de la Unión Cívica Radical, el Poder Ejecutivo se comprometió a remitir a este recinto un proyecto de reforma tributaria, que es el que ahora estamos considerando.

Continuando con mi exposición, y en el mismo orden de ideas, recordamos que los guarismos contenidos en los distintos indicadores mencionados señalan en común la presencia de un agente que negativamente los vincula como razón de causa y efecto. Me refiero a la inflación, la que no resulta ajena al proceso de deterioro que los factores e indicadores citados dimensionan.

La presencia de la inflación ha sido denunciada en numerosos documentos sociopolíticos y socioeconómicos. Su efectivo y definitivo contralor y neutralización tienden en general a conformar la política del gobierno justicialista, el que es plenamente consciente acerca de las endebles e insubstanciales bases y proyecciones, sobre las cuales evidentemente no podrá cumplimentar los objetivos de reconstrucción y liberación nacional que libremente ha escogido más del 80 por ciento de la ciudadanía argentina. Siendo así, es menester que esta Honorable Cámara preste su apoyo a la sanción de estos proyectos de reforma tributaria porque en ellos efectivamente está la corrección de importantes vicios de herencia o arrastre de otras políticas.

Entre otras cosas, la inflación nace de la anarquía impositiva, anarquía que pareciera haber sido deliberadamente creada a través de un sistema fiscal totalmente distorsionado, en el que la evasión del impuesto prácticamente ha sido la norma. Los capitales que han evadido el pago de la tributación regresaron a la circulación económica bajo la forma de los denominados capitales negros, los que inciden distorsionando la situación económica, ya sea mediante su canalización hacia el negocio financiero o ya a través de su canalización hacia la demanda de monedas de otros signos, como ha ocurrido precisamente con el mercado del dólar.

Por otro lado, el impuesto tiene también un innegable valor deflacionario, al frenar determinados consumos y determinadas inversiones, trasladando en su consecuencia hacia el sector

público una capacidad adquisitiva y de inversión que luego revierte en utilidad de toda la sociedad.

En el día de hoy, en uno de los periódicos de la Capital Federal se enunciaba «que el sistema impositivo de la República Argentina se ha caracterizado por el elevado porcentaje de evasión en todos los impuestos existentes a la fecha». Y agrega a continuación: «No creemos que este elevado porcentaje de evasión dependa de una particular predisposición del contribuyente argentino a falsear sus declaraciones y ocultar su responsabilidad fiscal, sino que es debida a una conjunción de factores que hicieron casi insostenible una presión impositiva que se manifestaba como aparentemente razonable». Esta es la opinión de la Unión Industrial Argentina.

Si analizamos el impuesto que afecta a ese sector encontramos que en el que grava las ventas se cuenta con un padrón de 148.000 inscritos y su producido es el 22,6 por ciento del total de la recaudación tributaria argentina; evidentemente parece que ese sector soporta una elevadísima carga impositiva.

Si se profundiza el análisis e indagamos cuál ha sido el producido de las cuentas nacionales del producto bruto interno —siempre referido al impuesto a las ventas y a los 148.000 inscritos—, encontramos la cifra de 177.000 millones de pesos. Aplicando la alícuota correspondiente sobre este producido, el ingreso fiscal debió haber sido de aproximadamente 23.000 millones de pesos, y sin embargo el ingreso previsto para 1972 fue de 12.993 millones de pesos, lo cual revela que la evasión ha alcanzado dimensiones verdaderamente pavorosas.

John Maynard Keynes había dicho, y ciertamente con razón, que no hay medio más simple ni más seguro de trastornar las bases de la sociedad que envilecer el valor de la moneda, y que el procedimiento pone todas las fuerzas recónditas de las leyes económicas del lado de la destrucción y lo hace de tal manera que ni un solo hombre entre un millón es capaz de evitarla.

Expresa esto la sintomatología de este cáncer social y de la prognosis a que apunta su diagnóstico que, eficiente e impunemente, ha sido instrumentado en provecho de uno u otro imperialismo, no quedando otra alternativa que proceder a darle una atención que sólo admite como único criterio el de la racionalidad; racionalidad que en el orden de las finanzas públicas impone a sus responsables la necesidad de optimizar el rendimiento de los factores del potencial económico nacional, compensando armónica, fluida y equitativamente las carencias y rigideces que pueden dificultar la oportuna y efectiva obtención de los objetivos políticos por los que se ha decidido la inmensa mayoría de los argentinos.

El billón novecientos mil millones de pesos moneda nacional, déficit de 1973 a que ante-

riormente me he referido —que incluye en los cálculos de su determinación a los recursos de capital que son créditos que también deben pagarse— debe ser financiado. Esa financiación se está haciendo en este ejercicio preponderantemente con recursos del Banco Central, lo que lisa y llanamente significa emisión.

Emisión, que si no obedece a una racional política preestablecida, con una motivación igualmente concebida, determina finalmente, de una manera u otra, una irracional e injusta transferencia del peso de la carga pública hacia los sectores de menores ingresos, que deben asimilarla en sus efectos, por no poder descargarla en sus costos productivos o prestacionales. Me estoy refiriendo al sector de los asalariados, que ha sufrido desde 1955 una sensible regresión en el contexto distributivo del ingreso nacional y que actualmente soporta una situación de verdadera crisis.

Respecto a esta magra e inequitativa distribución de este ingreso salarial efectivo decreciente y disminuido, resultan sorprendes ciertas actitudes evidenciadas en relación con este conjunto de proyectos de leyes, que parecieran no advertir en sus manifestaciones que aquí, en la República Argentina, el 11 de marzo ha pasado algo. Lo que ha pasado es que estamos tratando de dar bienestar a nuestro pueblo, cumpliendo aquel aforismo que dice que debemos limitar el número de ricos y también el número de pobres.

Ese algo constituye la más elocuente expresión de que el pueblo no quiere seguir soportando un estado de cosas que permanentemente le es adverso y que debe cambiarse. En virtud de la situación a la que anteriormente me he referido, se requiere la insoslayable y perentoria atención de múltiples necesidades que no pueden postergarse porque ya no admiten dilaciones. Es menester, pues, que analicemos previamente, en forma breve, cuál es el sistema tributario propuesto.

Decía el general Perón a principios de 1951 que «hay que adoptar los medios de percepción sin aumentar las tasas existentes, que son bastante grandes y que, en algunos casos, se repiten en el orden nacional y provincial. En vez de cobrar mayores tasas debe cobrarse el mayor número de tasas, es decir, lograr el mayor número de contribuyentes».

Esto nos lleva a estudiar a cuánto ascenderá la presente recaudación como consecuencia de la reforma tributaria que estamos auspiciando para 1974. Se aprecia como media de recursos para el año 1974, incluida esta reforma impositiva, una suma levemente inferior a la que resultaría de haberse mantenido la estructura vigente en 1973. Ello se debe fundamentalmente al impacto que va a tener la reducción que grava las utilidades de las empresas de capital y a que el impuesto substitutivo es transformado en un impuesto al capital y al patrimonio, que

grava con una tasa de 1,5 más el 30 por ciento a las sociedades de capital. El nuevo impuesto gravará únicamente con el 1,3 por ciento, sin impuesto de emergencia, a las sociedades de capital, lo que implica una sensible reducción de tasas.

A pesar de estas disminuciones, está previsto lograr, a través de una mayor eficiencia en los mecanismos de recaudación, un mayor cumplimiento de las obligaciones tributarias en contribuyentes que actualmente no tributan correctamente sus impuestos, lo que redundará también en un aumento de la recaudación.

Por lo expuesto, la presión tributaria global en 1974 diferirá de lo que hubiera surgido de mantenerse la estructura tributaria anterior en los mayores recursos que se espera lograr por la mayor fiscalización de los organismos de control y por el mejor cumplimiento de los contribuyentes.

La presión tributaria global, conforme con los enunciados doctrinarios de Colin Clark en *The danger point in taxes*, de 1950, se estima que no adquiere el carácter de recesivo hasta el 25 por ciento del ingreso nacional. De acuerdo con los datos que he consultado sobre este aspecto, encontramos que el Poder Ejecutivo determina que la presión tributaria general que ha soportado el pueblo argentino en el año 1955 era del 18,68 por ciento, incluyendo en este porcentual lo relacionado con seguridad social y con los impuestos provinciales; en el año 1961 era del 20,27 por ciento, con los mismos agregados mencionados precedentemente, y en el año 1967 la presión tributaria era del 20,66 por ciento, también con los mismos agregados. En el año 1974 se calcula que la presión tributaria podrá alcanzar el 20 por ciento. Estos porcentuales se han calculado siempre considerando el producto bruto interno.

Si comparamos esos datos con lo que sucede en otros países, que algunos consideran mucho más adelantados que el nuestro, encontramos una situación muy particular. En Suecia, por ejemplo, y teniendo en cuenta una publicación oficial de la embajada de ese país, tenemos que en relación con el producto bruto interno los impuestos directos representan un 20,8 por ciento, los servicios sociales un 8,2 por ciento y los impuestos indirectos un 12,8 por ciento. Esto arroja un total del 41,8 por ciento, que excede en más del doble el porcentual de presión tributaria general que va a soportar la población argentina.

Esto destruye muchísimas afirmaciones que impensadamente se han vertido durante todos estos últimos días, haciendo referencia a una incidencia negativa, recesiva y destructiva de nuestro sistema económico a través del régimen tributario que propicia el Poder Ejecutivo.

En relación con las apremiantes necesidades de orden social y económico que debemos satisfacer, deseo destacar que el producto del im-

puesto se revierte en la población eliminando, en gran parte, el desempleo a través del incremento de la obra pública. Es decir que se va a realizar la obra pública que muchas veces fue postergada para atender otros gastos. También se creará una infraestructura económica que ya resulta imprescindible, porque, prácticamente, a lo largo de nuestros años de desarrollo económico, la industria se ha volcado hacia el sector de la industria liviana, en detrimento de la industria pesada, que es la que contribuye realmente a la grandeza de una Nación, cosa que todos ambicionamos.

La armónica, efectiva y oportuna satisfacción de estas ingentes necesidades determina que sea menester encararlas a través del gasto público, que debe financiarse con recursos genuinos, con recursos provenientes de una imposición tributaria racionalmente concebida e instrumentada, según lo indican los factores de esa situación de emergencia nacional que resulta necesario superar.

Como lo he señalado anteriormente, el conjunto de leyes económicas constituye un elemento primordial de gobierno y responde fielmente en su elaboración a los postulados establecidos en las Coincidencias Programáticas de Organizaciones Sociales y Partidos Políticos suscritas en diciembre del año pasado. Tal como está concebido, el proyecto resulta parte inescindible de un conjunto orgánico de medidas legislativas que ya fueron adoptadas y de otras que le seguirán.

Quiero señalar que este conjunto de leyes trae apareadas medidas tendientes a lograr el objetivo de la distribución del ingreso nacional en beneficio de las clases menos dotadas, para lo cual es indispensable que la carga tributaria contemple fundamentalmente la medida de la capacidad para contribuir.

Dentro de este conjunto de leyes hay dos que atañen específicamente a la naturaleza y juego estructurales, como son la desgravación de las acciones, la nominatividad de los títulos privados y las cajas de valores, por un lado, y en segundo lugar, el régimen de los títulos y documentos que instrumenten créditos.

Las leyes que se instauran, aspecto al cual habrá de referirse más ampliamente otro compañero de mi sector, consisten en el impuesto a las ganancias, el impuesto a los premios de determinados juegos y apuestas, el impuesto al valor agregado, el impuesto sobre capitales y patrimonios, el impuesto sobre el enriquecimiento a título gratuito, la modificación de la ley 11.683, de procedimiento impositivo, la reforma de la ley de coparticipación federal, la reforma de la ley de impuestos internos, la reforma de la ley de sellos y el impuesto en fábrica a los automotores nuevos.

Al mismo tiempo, se derogan otros impuestos que constituyen parte del esquema tributario a que me he referido. Se derogan la ley del impuesto a los réditos, la ley que grava las ganan-

cias eventuales, el impuesto sobre la transferencia de valores mobiliarios, el impuesto a las ventas, el impuesto al parque automotor, el impuesto al patrimonio neto, el impuesto de emergencia sobre el patrimonio neto, el impuesto substitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes, el impuesto de emergencia sobre el impuesto substitutivo, y el artículo 17 del decreto ley 17.284 de 1969. Se aconseja también la derogación de todos los impuestos a las actividades lucrativas, que tienen vigencia en el orden provincial, los cuales deberán ser reemplazados con una mejor participación de las provincias en los impuestos nacionales.

Mediante esta reforma se va a conseguir así mismo una mayor equidad en la distribución de las cargas sociales, lo cual podrá ser integralmente encarado sin afectar las posibilidades de alcanzar aquellas tasas de un armónico y sostenido crecimiento socioeconómico que la uberrimidad de nuestro territorio y la calidad de nuestro pueblo facilitizan de lograr.

En el crecimiento deben participar todos los factores del potencial socioeconómico nacional, simultáneamente corrigiendo la acentuada distorsión existente, que deriva de una irracional concentración económica infraestructural alrededor del área metropolitana y del litoral, que, a su vez, ha producido una macrocefalización y proletarianización demográfica en desmedro del interior del país.

Resulta sumamente conveniente destacar aquí, en relación con el punto considerado, lo que reiteradamente ha expresado el general Perón respecto del papel que asumirán aquellos países con condiciones edáficas y ecológicas similares a las de nuestro territorio. Lo que en estos momentos acontece en Europa, Japón y los Estados Unidos de América en cuanto al problema energético y al de la alimentación constituye elocuente afirmación de este aserto.

Generada la riqueza mediante oportuna y justa incentivación, su distribución debe servir para alentar genuinamente al esfuerzo creador en ello empeñado, como también para retribuir en el nivel de sus méritos a quienes de una u otra manera rotacean su necesaria contribución en esta ciclópea tarea de reconstrucción y liberación nacional en que estamos empeñados.

Mediante el reordenamiento económico-social del país que se ha encarado, y del cual esta reforma impositiva constituye esencial elemento, se obtendrán las condiciones socioeconómicas indispensables como para que nuestra patria asuma en estas circunstancias el carácter que históricamente la bendición del Creador le posibilita y que no puede ni debe postergarse más: el de la Argentina potencia.

Los medios tendientes a lograr estos objetivos, desde el punto de vista de la más estricta doctrina tributaria, consisten en lograr una máxima neutralidad en el impuesto, una equidad acorde con la simplificación tributaria y la am-

pliación de las bases imponibles, y un grado de eficiencia en la recaudación que, por cierto, no ha existido hasta la fecha en los organismos recaudadores argentinos.

La maraña burocrática existente alrededor del sistema impositivo nacional ha dado lugar a situaciones de verdadera injusticia, generalmente en desmedro del contribuyente honesto. Para el contribuyente deshonesto los santuarios del lucro que la economía liberal o neoliberal le ha brindado le han permitido fácilmente formarse, en brevísimos años, capitales sumamente importantes, totalmente aplicados a la llamada plata negra, que con su mayor demanda financiera contribuía a engendrar una aguda inflación, que afortunadamente, por las correctas medidas adoptadas por el gobierno, ha sido a la fecha frenada. Por otra parte, la superposición jurisdiccional ha desalentado al contribuyente, cuando no ha sido también causante de evasiones.

Por ello, el ordenamiento, con la simplificación en el trámite, ha de permitir la unificación de regímenes, así como la derogación de otros ha de evitar la persistencia de inequidades.

La obtención simultánea de los dos objetivos que he mencionado, una efectiva obtención de los pagos y una ampliación de las bases imponibles, ha de redundar en el efectivo alcance de atenuar la presión tributaria individual, que por este sistema impositivo se ve efectivamente limitada.

Todo ello acerca a la meta básica de esta reforma que consiste en obtener una más justa distribución del ingreso y de las riquezas nacionales, según se hubiere participado en su creación, lo que comporta un acto de legítima justicia social en la que el gobierno justicialista ha centrado sus esfuerzos.

En esta encomiable y trascendental labor parlamentaria que ha cumplido la Comisión de Presupuesto y Hacienda, debo destacar la brillante idea formulada por el señor diputado Tróccoli, que ha hecho suya esta Honorable Cámara, de crear una Comisión Asesora Honoraria de la Reforma Tributaria, comisión que en forma patriótica y desinteresada ha contribuido a esclarecer muchos puntos que nos resultaban oscuros. Los integrantes de esta comisión, doctores Antonio López Aguado, Enrique García Vázquez, Alberto J. Gabrielli, Carlos Alberto Vázquez, Nicolás Allegue, Jaime J. Fuchs, Reale y Herscherson, han contribuido en forma valiosa al estudio de estos temas. No está de más también destacar la valiosa contribución de los dos señores diputados del partido Intransigente, de la Alianza Popular Revolucionaria, que nos han advertido en reiteradas ocasiones acerca de muchos puntos que considerábamos de difícil inteligencia. Igualmente corresponde agradecer a los señores diputados de la Unión Cívica Radical y también —por qué no decirlo— a mis queridos compañeros del Frente Justicialista de

Liberación, que han sido verdaderos faros que han iluminado el estudio de este difícil problema.

No está de más mencionar aquí los valiosos aportes que hemos recibido, tanto del periodismo, en esa encomiable y esclarecedora tarea, a través de su amplio acceso a la opinión pública, por las oportunas indicaciones sobre aquellas cuestiones susceptibles de receptor mejoras en su elaboración, como entre otras —porque fueron muchas— de las siguientes entidades: de la Asociación de Industriales de la provincia de Córdoba, de la Asociación de Empresas de Finanzas e Inversión, de la Cámara Argentina de Sociedades Anónimas, de la Unión Industrial Argentina, del Colegio de Graduados en Ciencias Económicas —sobre todo, mediante las Terceras Jornadas Tributarias que se organizaron durante el transcurso de dicho análisis— y de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, por medio de las conferencias realizadas en su seno.

Es importante señalar que todos los proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo con respecto a la reforma tributaria han sido discutidos y analizados en forma exhaustiva. Además, durante el transcurso de los días sucesivos iremos viendo las modificaciones que han sufrido y, sobre todo, en los aspectos que son más importantes y gravosos para el contribuyente.

Creo que realmente este paquete de medidas importa una valiosísima contribución al esclarecimiento del sistema tributario argentino. Por lo tanto, pido a esta Honorable Cámara su sanción en la forma que ha sido despachado por la Comisión de Presupuesto y Hacienda y por las comisiones conjuntas de Legislación General y de Finanzas. ¡Muy bien! ¡Muy bien! ¡Aplausos!

Sr. Presidente (Lastiri). — Tiene la palabra el señor diputado Tróccoli.

Sr. Tróccoli. — La apoyatura programática que utilizó el equipo económico para fundar en sus mensajes las cuestiones que trae a este recinto, inveteradamente se apoyan sobre el llamado Programa de Coincidencias Multipartidarias, celebrado entre casi todos los partidos políticos militantes en el país juntamente con la organización central de trabajadores y la Confederación General Económica.

A nosotros nos tocó participar —y fuimos protagonistas— en la elaboración de esas coincidencias programáticas, de manera tal que tenemos un poco el derecho a hacer la revisión sobre la autenticidad de esta apoyatura, esgrimida por el equipo económico, cuando quiere fundar proyectos que no siempre, en su trascendencia final, en su manejo concreto, son la fiel expresión de lo que ha sido acordado en aquellas mentadas coincidencias programáticas.

A nosotros nos tocó —dije— intervenir en el trabajo de elaboración. No era fácil en aquellos momentos eliminar todos los celos y las naturales disidencias que separaban a los distintos grupos políticos. Fue un trabajo laborioso,

pero nos unían preocupaciones comunes. Estábamos partiendo todos de un diagnóstico de la situación económica argentina en donde nos afligía un estancamiento reiterado de la situación económica, una tremenda y absurda marginalidad social, una tremenda desnacionalización de los centros vitales de la decisión económica, de suerte que iniciamos rápidamente el camino de la elaboración de una estrategia global de desarrollo económico integral sobre la base de echar las líneas matrices sobre las cuales íbamos a transitar, cualquiera fuera el partido al que le tocara gobernar.

Empezamos por establecer una prioridad absoluta en orden a la recuperación de los centros fundamentales de decisión porque había campos de la economía, como el del financiamiento, el tecnológico y el de la conducción empresarial, que en virtud de permanentes filtraciones estaban en manos de empresas y de conglomerados extranjeros.

Necesitábamos también terminar de una vez por todas con la falsa antinomia entre agro e industria. Queríamos en definitiva echar las bases para la futura compatibilización del desarrollo industrial, que es fundamental, con el desarrollo integral del país. Pero también advertíamos a la República que el pivote sobre el cual iba a girar fundamentalmente ese desarrollo integral debía ser el adecuado dimensionamiento del sector agropecuario, que debía brindarnos la plataforma de despegue para que el país zafara de su varadura.

Necesitábamos también remover esa tendencia regresiva según la cual los trabajadores tenían en 1973 menor poder adquisitivo que 20 ó 25 años atrás, regresión que también se manifestaba en su participación en el ingreso global de la economía.

Necesitábamos, en definitiva, estructurar un crecimiento intensivo de la economía, pero sobre la base del cumplimiento integral de los presupuestos de la justicia social.

Queríamos, también, terminar con ese absurdo desarrollo regional según el cual hay en el país un área privilegiada, como es el área metropolitana, con buena dotación de capitales y servicios de infraestructura capaces de imprimirle un acelerado desarrollo, mientras que el resto del país, comenzando por el desierto patagónico, muestra un crecimiento que apenas permite subsistir o vegetar a la industria y al comercio.

Necesitábamos, así mismo, establecer una política continental para que la Argentina se insertara definitivamente en su propio contexto geográfico con la seguridad de que el futuro, no solamente de nuestro país sino de todos los países de Latinoamérica, estaría en la integración económica.

Este conjunto de objetivos fundamentales de una estrategia coincidente hizo que la conducción económica instalada el 25 de mayo comenzara a remitir al Congreso numerosos proyectos que integraron el llamado paquete económico,

muchos de los cuales guardaban correspondencia con la manera de implementar esos objetivos fundamentales. Nosotros les fuimos dando el apoyo que en cada caso merecían, y esto hizo que el país recuperara, por ejemplo, el manejo del sector financiero a través de la nacionalización de los depósitos y de otras medidas que convergían hacia esa recuperación del poder de decisión en los aspectos del financiamiento, iniciando así una etapa altamente positiva. Así mismo, a propuesta del Poder Ejecutivo sancionamos leyes vinculadas con la promoción industrial y minera y con la defensa forestal. Se aprobaron normas referentes a la inversión extranjera, para terminar con el mito de la necesidad de las inversiones de capitales extranjeros, sin desconocer —lo decimos bien en la ley— que la Argentina no quiere cerrarse con una autarquía extemporánea en estos tiempos. Pero sí dejamos marcado en esa ley que la República requerirá los capitales extranjeros en las condiciones y sectores y para los cometidos que determine el interés nacional.

Es evidente que este conjunto de leyes debe ser complementado con otras que oportunamente deberá remitirnos el Poder Ejecutivo nacional. Estamos en mora para elaborar el plan siderúrgico nacional; todavía seguimos hablando de 4 millones de toneladas de acero, en momentos en que la importación de productos siderúrgicos absorbe una elevada proporción de las importaciones totales argentinas. También está demorado el plan de viviendas, que además de cumplir con un cometido de alto contenido social, en las actuales circunstancias sería un importante removedor de la actividad económica a raíz de extraordinario efecto multiplicador que tiene el sector de la construcción. Estamos demorado en la sanción de la ley de hidrocarburos, que debe establecer definitivamente que en la República Argentina todos los tramos vinculados con el proceso de esta materia han de llevar la bandera argentina y se han de manejar a través del ente estatal, que ha demostrado, al igual que las restantes empresas públicas, la característica de haber sido un concreto y auténtico instrumento para la liberación nacional. Y así también nos encontramos demorados frente a distintos sectores claves para el desarrollo de la economía del país.

Este instrumental programático —elaborado primero en el nivel político, y que ahora se está desarrollando en orden a la actividad legislativa— constituye un importantísimo aporte para la doctrina política que estamos sustentando. Pero es imperioso determinar en qué medida los datos concretos de la realidad económica se compadecen con aquellos objetivos, y también si realmente el país muestra signos concretos de desarrollo o de crecimiento económico. Sobre esto hay razonables dudas, señor presidente.

Muchas estadísticas, inclusive provenientes del propio sector oficial, están indicando a las cla-

ras que, cuanto menos, existe una desaceleración del proceso de crecimiento. Diversos rubros importantes —algunos de ellos altamente estratégicos— han disminuido su nivel de producción. El volumen de petróleo crudo ha disminuido un 2,6 por ciento en cuanto a su producción. El carbón mineral, un 41,8 por ciento. La producción de arrabio exhibe un 8,3 por ciento de disminución, mientras que el acero crudo tiene una baja del 9,9 por ciento, y la producción de laminados un 18,9 por ciento. La venta de cemento ha disminuido en un 10 por ciento. Los vacunos para faena, un 69,8 por ciento. En punto a comercio exterior, las exportaciones de carne vacuna han disminuido su tonelaje en un 45,5 por ciento. Los aumentos de los precios internacionales de alguna manera han permitido conjurar, en orden al elemento cuantitativo, esta tremenda disminución de las exportaciones. Los permisos de construcción en la Capital Federal, casi un 20 por ciento de disminución.

Tengo que mencionar también otras presiones sobre esta llamada política económica concertada. Hay en marcha, evidentemente, una política antiinflacionaria, correcta en cuanto a su formulación, que marca resultados concretos y positivos. Este gobierno hereda una inflación que estaba orillando el 80 por ciento anual, y la ha reducido drásticamente por que no hay economía que pueda crecer ordenadamente en el marco de una tasa semejante de inflación. Pero esta excesiva rigidez y dureza en el tratamiento de la política antiinflacionaria, está provocando serios inconvenientes en la actividad económica en general.

Existe una tremenda crisis de abastecimiento de materias primas. La mediana y la pequeña empresa, que son las que no tienen capacidad para soportar los quebrantos, han iniciado, en primer lugar, la suspensión de las horas extras; anticiparon las vacaciones, y el próximo paso será la suspensión del personal o el cierre de la empresa. Si no se toman oportunas medidas de ajuste, nos vamos a encontrar con que el cuello de botella, que antes estaba radicado en el sector externo de la economía, se trasladará al ordenamiento interno, que no tiene suficiente elasticidad como para ir gradualmente logrando objetivos que puedan ser demorados en el tiempo, sin mostrar resultados tan bruscos como los que se están registrando. Así, podríamos evitar al país la sucesión de episodios recesivos y de crisis que son, por supuesto, mucho más graves y onerosos que el avance gradual en la lucha contra la inflación.

Tenemos una política monetaria y fiscal que también es recesiva. En el país existe una capacidad instalada en diversos sectores fundamentales que no es aprovechada a pleno, por impedirlo el crédito, el circulante o la presión tributaria. Me refiero, por ejemplo, a las in-

dustrias naviera y de la construcción, y a tantas otras que están pasando por tremenda dificultad.

El sector agropecuario, que no ha sido alentado y diagramado de manera de lograr resultados a partir del año en curso y en los sucesivos, registra una disminución importante en el área sembrada. El desorden introducido por la política de comercialización e industrialización de la carne trae apareadas las disminuciones que comenté en la venta interna y en la exportación en cuanto al tonelaje de la hacienda vacuna.

Todas estas circunstancias constituyen el marco dentro del cual se va a insertar esta reforma tributaria. Nosotros, al comienzo de este periodo —y lo rectifico al señor diputado Palacio Deheza— no es que hayamos pedido al Poder Ejecutivo una reforma tributaria. Pretendíamos recuperar para el Congreso de la Nación, y más propiamente para esta Cámara de Diputados, las facultades originarias y constitucionales para que, desde aquí, se estudiara y elaborara la reforma tributaria mediante comisiones asesoras, con el auxilio técnico y la participación del Poder Ejecutivo, computando todos los elementos que se vinculan con los objetivos sociales y económicos que esa reforma implica.

Con el permiso de la Presidencia, voy a leer los objetivos fundamentales de la reforma tributaria que pretendíamos hacer: «erradicar la evasión, causa principal de las iniquidades existentes; simplificar el sistema total, tanto para los contribuyentes como para el Estado; reestructurar el impuesto a los réditos sobre la base de suprimir privilegios, restableciendo el principio de la universalidad, esencial a este tributo y ampliando el concepto de renta gravada de acuerdo con la capacidad contributiva; terminar con el abuso de las deducciones por inversiones, derogando las injustificadas franquicias existentes; personalizar el impuesto a los réditos de las sociedades anónimas, volcando los dividendos a la declaración conjunta de rentas; institucionalizar el concepto de renta como incremento neto de patrimonio más consumo; derogar el impuesto a las ganancias eventuales, incorporándolo al impuesto a las utilidades; modernizar el sistema de imposición a los consumos sobre la base de derogar los impuestos que producen distorsión de los precios en perjuicio de los consumidores; ampliar la materia gravada en el impuesto al patrimonio de manera que incluya el de las sociedades anónimas y los valores mobiliarios; incorporar el principio de la renta potencial de la tierra, en lugar del de la renta real del impuesto a los réditos de las explotaciones agropecuarias; sujetar a la imposición los enriquecimientos por transmisión gratuita, con tasas que tengan en cuenta la capacidad contributiva del beneficiario y con mínimos no imposables que pre-

serven el patrimonio familiar; corregir la distorsión de la escala progresiva en los impuestos directos; crear mecanismos automáticos para ajustar a la realidad los patrimonios y los resultados sujetos a imposición.

Estos grandes cometidos de la reforma tributaria en principio y en algunos aspectos son satisfechos por esta reforma proyectada por el Poder Ejecutivo. Por eso nosotros hemos dicho en el trabajo de la comisión, y lo dirán en este recinto los diputados de nuestro bloque que actúen en relación con cada uno de los impuestos, que estamos de acuerdo con la estructura dada al sistema impositivo. Estamos de acuerdo en cuanto arma esta estructura sobre la base de dos pilares o soportes fundamentales: por un lado, reunificando los impuestos a las ganancias; por el otro, racionalizando los impuestos directos que se vinculan con el consumo, con la creación del impuesto al valor agregado.

Estamos también de acuerdo con la reforma en cuanto ha eliminado muchos paraísos fiscales, correspondientes a sectores en los que las ganancias generadas en esas actividades, por privilegios irritantes, quedan en la actualidad exentas, o tratadas de manera distinta a la generalidad o universalidad de los contribuyentes. Estamos de acuerdo también en que se ha simplificado el sistema tributario, eliminando muchos impuestos menores y reunificando ese sistema en torno de aquellos dos soportes o pilares fundamentales.

Pero también tenemos con esta reforma críticas globales de importancia. En primer lugar, porque ha omitido un elemento fundamental de racionalización del sistema impositivo, que es el revalúo de los patrimonios al compás del deterioro de los valores nominales de los activos y pasivos de las empresas argentinas. Pongo especial énfasis en este aspecto porque como se mantiene el régimen anterior, que solamente permite revaluar los activos fijos de las empresas, en definitiva se desprecia la autenticidad del sistema de imposición; pero al mismo tiempo, la reforma introduce un privilegio en favor de las grandes empresas, sobre todo extranjeras, que pueden contabilizar en su activo el mayor valor de su capital en activos fijos, en tanto que en la pequeña y mediana empresa el capital se forma fundamentalmente por bienes y mercaderías en stock que no pueden gozar de la ventaja de la revaluación, y consecuentemente ganancias nominales, ganancias inflacionarias, van a tener que soportar una tremenda carga impositiva como consecuencia de este ajuste del sistema tributario.

Las escalas progresivas del impuesto a las ganancias muestran, a partir de las primeras categorías, un abrupto crecimiento para después deslizarse por el horizonte impositivo casi en forma lineal para todas las demás categorías, con lo cual los que obtienen medianas utilidades son los que van a soportar tasas exa-

geradamente crecientes, como si se tratara de quienes tienen los más altos ingresos del país.

No obstante que se ha disminuido y fijado en el 13 por ciento, sigue siendo exageradísima la tasa del impuesto al valor agregado. Es conveniente recordar que este gravamen viene a substituir al tributo a las ventas, cuya tasa media es del 10 por ciento, pero también tiene un amplio espectro en que grava con el 3 por ciento a bienes de consumo popular y, en muchos casos, los exceptúa de la imposición.

Con la nueva estructura, la tasa pasa a ser del 13 por ciento y no se otorgan exenciones para muchos artículos de amplio consumo popular; e incluso muchos de ellos han sido incorporados al nuevo régimen, pasando de la exención a la tributación, sin contar con que el mecanismo del valor agregado amplía notablemente la base de imposición. Este 13 por ciento que se fija en el proyecto del Poder Ejecutivo prácticamente está duplicando la tasa anterior del impuesto a las ventas.

Estamos de acuerdo con que se fusione el impuesto a las ganancias eventuales con el de réditos. Sin embargo, hacemos notar que hace a la equidad impositiva y a la buena técnica que una ganancia extraordinaria o excepcional que se genera como consecuencia de la venta de un inmueble no tenga que soportar toda la carga tributaria en un solo ejercicio.

Para ello existen mecanismos técnicos, sencillos, que permiten distribuir en un tiempo razonable, como por ejemplo cinco años, las ganancias excepcionales generadas en un período. Salvaremos así a los contribuyentes que por un episodio circunstancial deben soportar una tasa progresiva que va a absorber en algunos casos la mitad de los ingresos que ha generado en su actividad, sumados a la ganancia por la venta de un inmueble.

Protestamos también porque después de haber creado el impuesto al patrimonio, que es un complemento del de las ganancias, por ser otro impuesto directo que grava no las utilidades sino los capitales, se haya restringido el mínimo no imponible. Todos los contribuyentes tienen derecho a que se les reconozca un mínimo no imponible acorde con las circunstancias, el correr de tiempo y el poder adquisitivo de la moneda. El mínimo no imponible no debió haber quedado en ese ámbito tan restrictivo y debió estructurarse para todas las categorías para proteger, cuando menos, las ganancias indispensables para la subsistencia del núcleo familiar del contribuyente.

La tributación especial que se le da a los dividendos no distribuidos es un castigo a la capitalización de las empresas; es un impuesto antiinversión porque el dividendo no distribuido está vinculado con una necesidad de la empresa para capitalizarse a través de las ampliaciones y de las inversiones que debe realizar. Este tratamiento impositivo hará frustrar y desalen-

tar definitivamente a la pequeña y mediana empresa, que no podrá usar de este procedimiento con los medios genuinos de sus propios dividendos para destinarlos a la propia capitalización.

Se eliminan las desgravaciones con el argumento de que hace a la higiene de la técnica tributaria, pero no se acompaña un régimen de desgravaciones orgánico, sistemático, fundado en razones selectivas, por sectores, por regiones, que coadyuve a la promoción integral del país. Se eliminan de las leyes impositivas —y mucho tememos que no se restablezcan nunca más— las posibilidades de las exenciones impositivas, cuando se invierta en determinados sectores o regiones.

En definitiva, hay muchas razones para reclamar la reducción de tasas; estando correcta la estructura de la reforma impositiva, desde que se incorporan los dividendos, que antes se manejaban por un régimen especial e igualitario, desde que se incorporan nuevas etapas en el proceso de industrialización, con el impuesto al valor agregado, desde que se eliminan las desgravaciones, hay un ensanchamiento de la base tributaria suficiente, per se, para asegurar y preservar al Estado la recaudación necesaria. Diría que sería preferible correr el riesgo de que una reducción drástica de estas tasas permitiera la capitalización de la empresa nacional, porque en el segundo tramo, el ensanchamiento de la base económica del impuesto permitiría que el Estado pueda, en definitiva, también aumentar su propia recaudación.

Tememos, en definitiva, que uno de los objetivos de esta reforma, que es luchar contra la evasión, no logre ni medianamente el resultado deseado. La evasión es, evidentemente, uno de los defectos y de las debilidades estructurales permanentes del régimen impositivo argentino, pero no es menos cierto que con un ensanchamiento de la base de la tributación, con un aumento de las cargas tributarias, no vamos a lograr el consenso suficiente como para que el contribuyente pueda ir gradualmente incorporándose a la regularización tributaria. Vamos a debilitar otra vez la recaudación fiscal. Este sistema, gravando con tanto rigor, pierde de vista los efectos fundamentales de la herramienta tributaria. Esta, además de permitir la recaudación con fines fiscales, tiene que perseguir objetivos económicos en la Argentina, que está clamando por aumentar el volumen de la inversión y por capitalizar la empresa nacional. Es necesario, pues, que esta importante herramienta cumpla con ese objetivo fundamental.

Esta reforma tiene varios ejes sobre los cuales se apoya. No tiene una trayectoria definida, dispara todo el arsenal de la artillería tributaria sobre la población de los contribuyentes. A todos los grava más, todos tendrán que pagar más. Con energía se ha aumentado la presión tributaria sobre las distintas categorías y, en defini-

tiva, nos vamos a encontrar con que los objetivos fundamentales que hacen al desarrollo económico-social del país se van a ver seriamente amenazados y delimitados por esta excesiva atención a los fines fiscales de la imposición.

En oportunidad de considerarse los distintos proyectos, otros señores diputados puntualizarán nuestras objeciones en particular, pero quiero finalizar mi exposición exhortando a la conducción económica y a esta Honorable Cámara para que reflexionen sobre el sentido deprimente que van a tener estas tasas proyectadas por el Poder Ejecutivo en la actividad económica de nuestro país. No se van a producir efectos económicos positivos y no va a haber redistribución del ingreso con este sistema tributario. Y quién sabe si, en definitiva, habrá mayor recaudación. (¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos.)

Sr. Presidente (Lastiri). — Tiene la palabra el señor diputado Moral.

Sr. Moral. — Señor presidente: he de expresar el pensamiento del bloque de la Alianza Popular Federalista, que está constituido por los bloques de los partidos Demócrata Progresista, Renovador de la provincia de Buenos Aires, Movimiento Popular Pampeano y Movimiento Popular Jujeño.

Nuestra posición en este debate es coherente con la que hemos sostenido en esta Honorable Cámara en ocasión de considerarse otros temas.

Queremos contribuir, en la medida de nuestras posibilidades, en el gran esfuerzo que todo el país debe cumplir, de auténtica y genuina expresión de crecimiento nacional, de desarrollo y de promoción del bienestar de todos los habitantes de nuestra tierra, sin dependencias de ninguna especie y en auténtica línea progresista, que no teme al cambio de estructuras que se va a producir y que no desea privilegios.

— Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, doctor Salvador F. Busacca.

Sr. Moral. — Sobre la base de esos postulados y de otros que trataré de explicar, hemos coincidido con la opinión de otros bloques que me han honrado con su representación. Me refiero al Movimiento Popular de la provincia de San Luis, al Partido Acción Chubutense, al Partido Demócrata de Mendoza, al Pacto Autonomista Liberal de Corrientes, al Partido Bloquista de San Juan y al Partido Vanguardia Federal de Tucumán.

Es evidente que el Estado tiene, fundamentalmente, dos grandes herramientas para desenvolverse: el crédito y los impuestos. Hoy tenemos que considerar lo relacionado con los impuestos, y del análisis del conjunto de leyes sometidas a consideración de esta Honorable Cámara vemos y señalamos un avance en la sistematización de las normas impositivas. Observamos también que, siguiendo la buena doctrina,

se da mayor énfasis del que anteriormente se daba a los impuestos directos, aunque se contrarresta esa tendencia al incrementarse la incidencia de los impuestos indirectos.

Tomando aisladamente estas leyes no podría decirse si son buenas o malas. No nos atreviéramos tan siquiera a decir si las tasas son altas o bajas. Faltan otros elementos de juicio que permitan hacer este análisis y, en consecuencia, a falta de esos elementos, debemos tratar de hacer un *racconto* sobre lo que son, representan y significan los impuestos. Por supuesto, esto va a tener que hacerse en forma muy esquemática dado que el tiempo que voluntariamente nos hemos fijado los partidos para hablar sobre este tema obliga a esta temática.

Partiendo del concepto clásico y tradicional de que los impuestos sirven para pagar los gastos del Estado, deben tenerse en cuenta dos características fundamentales. Una es que debe lograrse la mayor eficiencia en la recaudación; es decir, que el acto de recaudar cueste lo menos posible. Para citar un solo caso, del análisis necesario para la estructuración del impuesto al valor agregado surge que el costo ha de ser muy elevado y quién sabe si compensará la grave imposición que se establece.

Además, también desde el punto de vista clásico, el impuesto debe fijar una neutralidad con respecto al nivel de la actividad económica en cuanto a la asignación de recursos para el desarrollo y la distribución de los ingresos, aunque es lógico y natural que si tomamos en consideración las instituciones actuales con respecto a la intervención del Estado en la actividad económica, no podrá hablarse de una neutralidad absoluta del sistema tributario, sino que deberemos considerar problemas éticos, políticos e ideológicos.

Si tomáramos el antecedente del Estado clásico romano, por ejemplo, de justicia y caminos, el sistema tributario sería exclusivamente expresado en forma cuantitativa, muy distinto de lo que ocurriría en un Estado mercantilista o benefactor, en el que, con todo, la diferencia cuantitativa podría ser considerada cualitativamente.

En el Estado moderno, desde Keynes en adelante, nadie niega que el sistema tributario deba tomar en cuenta fundamentalmente el nivel de la actividad económica que se traduce en el problema de la ocupación en el mundo industrial. Por supuesto —lo digo muy rápidamente—, no de la ocupación en cualquier circunstancia o lugar, sino considerando las circunstancias y los lugares.

En este sentido, importa establecer la cantidad de dinero en circulación y el volumen de la demanda global efectiva. En cuanto empezamos a considerar la cantidad de dinero en circulación, debemos tener muy presente hacerlo en función del déficit del Estado no financiado por los préstamos del sector privado no ban-

cario; es decir, los empréstitos colocados en el público. De esa manera podrá regularse el dinero en circulación mediante el aumento o la disminución de los impuestos, tanto como con el aumento o la disminución del gasto.

Estos dos temas deben considerarse de inmediato cuando se sacan conclusiones de la relación entre las leyes impositivas y otros elementos de trabajo que hay que tener presentes. Por su parte, la demanda global aumenta con el aumento del gasto del Estado o con la disminución de los impuestos, que lleva, por lógica, a permitir un aumento en el consumo. Esta sería una activa política contra la desocupación. Se trata de la demanda global, la creación de dinero y otras políticas de este tipo, de modo que no se afecte la asignación de recursos, ni la distribución de los ingresos, y, fundamentalmente, que no se afecte negativamente la ocupación.

En este sentido, las tendencias modernas en materia impositiva señalan la creación de estabilizadores automáticos, que evidentemente no se observan ni de lejos en todas las leyes que debe tratar este Parlamento.

Ya que debe haber impuestos, porque hay Estado, éstos deben servir cada vez más al desarrollo económico. Es decir que deben tender a la asignación de recursos para los bienes de capital, para los bienes de consumo, para el consumo interno o la exportación, para el sector agropecuario y el sector industrial, para la actividad intensiva o la actividad a corto plazo, para la inversión en recursos humanos o recursos físicos, etcétera.

Todo el sistema tributario asigna recursos, modificando los precios relativos de los bienes y los factores de la producción. Los impuestos directos, si son proporcionales, si la base imponible es universal, si no hay posibilidad de evasión, resultan neutros con respecto a la asignación de recursos. Pero cuando a ellos se agregan otros elementos, como pueden ser las escalas progresivas no justas, afectan fundamentalmente el ahorro y afectan toda esta política de gobierno.

Los impuestos indirectos, por su parte, son los que más afectan la asignación de recursos. En muchas ocasiones, éste es un efecto que se desea, como en el caso de los impuestos internos al tabaco y a las bebidas. En otros casos es un efecto no previsto, como ocurre con el impuesto a las ventas, y como va a ocurrir con más gravedad en el caso del impuesto al valor agregado en relación con algunas de nuestras actividades industriales cuyos márgenes son escasos y donde se va a transformar, en realidad, en un impuesto al salario.

En este sentido, puede resultar crucial el problema de las exenciones. La exención es un intento de alterar la asignación de recursos, y tal alteración debe estar justificada para que no se

caiga en el desborde que existe en la actualidad a través de la gran maraña de desgravaciones impositivas, establecidas muchas veces para responder simplemente a intereses parciales. Se explican si el tiempo de maduración es demasiado largo para el horizonte del factor económico; se explican si hay mala información, especialmente con respecto a la introducción de nuevas tecnologías; se explican si hay deformación en los precios, que es demasiado costoso rectificar; se explican si hay riesgo en una actividad estratégica desde el punto de vista económico. Pero cuando la cuantía de esas exenciones, cuando el subsidio que en definitiva representan llega a un límite, obliga a considerar la posibilidad de que el Estado asuma directamente la inversión y la gestión.

Pero el cambio en el monto de las exenciones, si se produce, altera las reglas de juego y origina, probablemente, una injusticia. Con las leyes que vamos a tratar se produce una total supresión de todas estas exenciones —o subsidios, que es lo que representan las exenciones— en lugar de haberse adoptado lo que a nuestro juicio es mejor, esto es, un sistema progresivo de eliminación de las exenciones.

Nosotros seguimos sosteniendo, señor presidente, la tesis que mantuvimos cuando se trató la ley de fomento industrial, o sea la de entregar certificados de exención de impuestos, que permiten cuantificar el costo para el Estado, alterar la asignación de recursos en la medida necesaria y querida y no discriminar entre empresas que ganan y las que pierden, acelerando el proceso de concentración. Esto es lo que va a ocurrir y lo que ha venido ocurriendo cuando se eximía de impuesto y se establecían exenciones a favor de los exportadores.

Toda esta política tributaria, orientada en este sentido, debe tener en cuenta fundamentalmente su influencia en los ingresos de sectores y de estratos: en el corto plazo, en una política de ingresos contra la inflación y el paro, lo que acomodaría la estabilidad de los ingresos relativos; y en el largo plazo, una política redistribucionista auténtica y seria, que supone el cambio progresivo de ingresos relativos.

Además, en todos estos aspectos es importante una visión global, en la que debería incluirse también una estimación de los impuestos previsionales, que son de gran importancia por la magnitud que tienen.

No vamos a hablar, señor presidente, del impacto de la inflación en ciertos procesos productivos, porque lo haremos in extenso en el análisis en particular de algunas de las leyes que vamos a considerar, especialmente en el aspecto que, con elocuencia y capacidad, señaló el señor diputado Tróccoli.

No vamos a intentar, en este momento, señalar el gran avance unitario que representan todas estas leyes. Las provincias son anteriores a la Nación; hicieron la unión voluntaria y sin-

ceramente; eso es cierto histórica y constitucionalmente, pero no lo es en la práctica. Y mucho más desvirtuada queda a través de estos proyectos de leyes impositivas que llegan, en algunos casos, a un tratamiento irritativo e injusto, que las provincias no pueden ni deben tolerar.

De todo lo anteriormente expuesto, señor presidente, podemos señalar que el cumplimiento de un objetivo, de los que hemos señalado, podría dañar a otro. Una baja de impuesto para incentivar el consumo que ayude a eliminar la desocupación podría llevar a alterar la estructura consumo-inversión y perjudicar el crecimiento a largo plazo. Una política de ingresos a corto plazo contra la inflación, disminuyendo los ingresos del sector agropecuario —como ha ocurrido en otras ocasiones y que se va a producir también ahora a través de las leyes que consideramos—, podría llevar en el futuro a un estrangulamiento externo y a una disminución del ingreso en todos los sectores. La redistribución de ingresos, en favor de los asalariados y los sectores más desamparados, podría llevar a la disminución de la inversión si no se toman medidas institucionales con respecto a la reforma de la empresa y a la participación del asalariado en los fondos sociales de previsión, lo que no sucede aún a pesar de los numerosos reclamos que en tal sentido se han hecho. La redistribución de los ingresos o la eliminación de la desocupación podría exigir un aumento de los gastos del Estado, lo que podría influir negativamente en la asignación de los recursos, si ello no se hace planeándolo adecuadamente.

Nos encontramos aquí, señor presidente, con que estos proyectos de leyes impositivas no nos permitirán analizar en conjunto la situación económica, por carecer de los elementos básicos que señalan la aplicación del sistema impositivo. Este conjunto de leyes debió haber venido acompañado del plan trienal de desarrollo, tal vez inclusive con un horizonte decenal; debió haber venido junto con el presupuesto para 1974 y tal vez con presupuestos tentativos para 1975 y 1976, de acuerdo con los objetivos del plan trienal; y, por último, debió haber venido acompañado por un mensaje común a todos esos proyectos.

¿Por qué pedimos todos estos elementos a fin de juzgar la influencia, el alcance y la intensidad de las leyes impositivas? Porque sin ellos no se puede considerar el destino de la recaudación fiscal. No vacilaríamos en apoyar un aumento impositivo que representara un sacrificio sensible si dicho aumento se destinara a un auténtico y genuino desarrollo nacional; pero nos opondríamos a una ley impositiva si solamente estuviera encaminada a cubrir el déficit del Estado. Sin embargo, pareciera que aquí se ha buscado el camino más negativo para cubrir el déficit, que es el aumento de los impuestos.

Exigimos ese plan trienal, señor presidente —y cuando digo exigimos lo digo con todo respeto—, porque es un instrumento de racionalización que utiliza el Estado para cumplir mejor los objetivos que se ha fijado. En épocas de transformación ello supone reacondicionamientos en la actuación y funciones de los diferentes grupos sociales, lo que implica que habrá beneficiarios, pero también habrá perjudicados. Este es el aspecto vivo —en cierto modo también conflictivo— que puede asustar a algunos o provocar reacciones adversas en otros. Pero si los propósitos buscados son los que el pueblo desea y quiere, hay que llevarlos a cabo con firmeza y decisión, y nosotros estaremos con esa firmeza y decisión para provocar el cambio.

La transformación sería ilusoria si no se dispusiera de los mecanismos de política económica que permitan llevarla a la práctica, y sobre todo si no existiera la decisión de utilizarlos en determinado sentido. No nos conformemos con un simple documento tecnocrático. Esa acción debe tender a una fuerte expansión de la actividad económica, es decir, a una creciente producción de bienes y servicios, de tal modo que se aprovechen los recursos naturales del país y el nivel de desarrollo industrial y técnico, y que se dé inclusive una coyuntura internacional favorable.

Vinculando a este proceso los proyectos de reforma impositiva que estamos considerando, resulta que su efecto será todo lo contrario de lo que señalamos. Debe actuarse a fin de lograr por un proceso gradual, pero acelerado, una redistribución de los ingresos para que —como tantas veces se ha dicho— podamos dar a quienes menos tienen una participación justa y creciente en el ingreso nacional. A tal fin, deberá lograrse la eliminación de la marginalidad social y la absorción de la desocupación y del desempleo. Nutrición, educación, salud, vivienda, seguridad social y recreación deben ser metas impostergables. Pero estas leyes impositivas en ningún momento, en ningún caso y en ninguno de sus articulados u orientaciones tienden a esos fines, sino todo lo contrario.

Debemos lograr, por supuesto, una unidad nacional monolítica en lo que respecta a la integración física, económica, social y cultural de las diversas regiones del país, como desde el punto de vista de la participación más plena de todos los sectores en el esfuerzo por alcanzar los altos objetivos del desarrollo de la Nación Argentina. Superar la miseria, la desocupación y la falta de oportunidades que hoy caracterizan a amplias zonas, es deber impostergable; es decir, lograr una alta calidad de vida, para alcanzar el bienestar real. Lo mismo debemos hacer con respecto a la protección y utilización de nuestros recursos naturales, como instrumento esencial de progreso y bienestar.

A través de los proyectos impositivos a cuya consideración nos encontramos abocados, se tiende a desalentar esa inversión, esa protección y esa utilización.

Por ello es que debemos lograr la plena vigencia de una independencia económica, tanto en lo que se refiere a la inversión y al financiamiento, como a las normas que habrán de regir nuestras relaciones comerciales con el mundo externo, asegurando para los argentinos el poder de decisión económica sobre los resortes de su propio desarrollo. También debemos regular esas inversiones extranjeras y reargentinizar empresas desnacionalizadas anteriormente decisión que ha tomado ya este Congreso, pero que todavía no se ha puesto en marcha. Debemos recuperar plenamente los resortes de la comercialización externa, para que nuestros productos se exporten sin limitaciones a todas las áreas del mundo y con el mayor valor agregado; y esto no lo habremos de conseguir a través de la imposición que persiguen las leyes en debate.

Debemos alcanzar una balanza de pagos favorable, que contribuya a los objetivos que nos proponemos para el desarrollo a largo plazo de la economía nacional, en lugar de seguir constituyendo un freno a la expansión. De allí la necesidad de una agresiva política de exportaciones lanzada a la conquista de todos los mercados posibles, para que nuestro comercio exterior no dependa de una mera bonanza coyuntural.

En el sector agropecuario se deben superar ampliamente las tasas de crecimiento obtenidas hasta ahora, lo que no se vislumbra alcanzar mediante la sanción de leyes como las que consideramos.

En el sector industrial las metas deben basarse: primero, en los programas de industrias básicas —aero, petroquímica, aluminio, celulosa, etcétera—; segundo, en la expansión de las industrias productoras de bienes de capital; tercero, en los efectos inductores que, sin duda, tendrá, sobre la demanda del sector, tanto la redistribución del ingreso como la política de inversiones públicas y la acción promotora del Estado para incrementar las exportaciones industriales.

Estas metas de producción se deben apoyar en un vigoroso desarrollo de los recursos energéticos —tanto en lo que se refiere a la producción de electricidad, como de combustibles—, para constituirlo en un fuerte factor de apoyo de la expansión de la economía nacional. El plan energético se proyecta hacia un plazo más largo que asegure al país los recursos de esta naturaleza. Los grandes proyectos hidroeléctricos deben ser concretados.

Si tuviéramos a nuestra consideración el plan trienal y el presupuesto, podríamos observar si esta carga impositiva se vuelca o no a tales destinos. Pero mucho tememos que no suceda así.

Si se nos planteara la disyuntiva entre equipamientos industriales individuales para los grupos de mayores ingresos, o equipamientos colectivos para la comunidad, no vacilaríamos en inclinarnos con decisión y claridad por estos últimos.

La historia nos lega un país tremendamente desigual y desequilibrado en lo regional, con zonas de alta concentración de población, riqueza, técnica, etcétera, y otras, donde el atraso muestra situaciones casi infrahumanas. Eliminar esas injustas diferencias en niveles y oportunidades de vida, erradicar el subconsumo en todos los rincones del territorio nacional, abrir posibilidades de ocupación productiva en el país entero, deben ser metas impostergables.

No quiero dejar de citar —aunque sea de paso— la necesidad de una liberación de la dependencia tecnológica, que en muchas formas es fuente de distorsión de la realidad nacional, y aun, de las aspiraciones de nuestro pueblo. Debemos recurrir, por supuesto, a la cooperación externa, cuando ésta sea indispensable; pero debemos resolver nuestros propios problemas tecnológicos con nuestra propia capacidad para hacerlo.

En suma, deben crearse las condiciones económicas, sociales e institucionales que permitan asegurar el desarrollo, a los fines de su mejor aprovechamiento; mas previamente debemos impulsar ese desarrollo. Y no podemos decir que, precisamente, esta reforma impositiva tienda a esos fines; casi diría que asegura todo lo contrario. No se observan tales propósitos y si se encuentran medidas, en relación con lo existente, que tienden a desalentar la inversión y a provocar la retracción del ahorro y la expansión.

Si sumamos al análisis de estos proyectos de ley las leyes que ya hemos sancionado, como las de la renta potencial, defensa del trabajo, promoción industrial y otras, que deben ser vinculadas con estas iniciativas que estamos considerando, nos encontraremos con que es cierto que no vamos hacia la meta del desarrollo ni de una auténtica redistribución de los ingresos, porque no existe tampoco ninguna previsión especial para que el sistema tributario ataque la desocupación ni en el corto ni en el largo plazo.

La progresividad del impuesto a las ganancias y al patrimonio queda en cierto modo desvirtuada con la alta tasa del impuesto al valor agregado. El aumento de la tasa puede ser regresivo y llevar a la desocupación si no se actúa adecuadamente, definiendo el gasto del Estado en proyecciones sociales. Y no veo cómo puede incrementarse la inversión si no hay una auténtica redistribución; y, de no haberla, se produciría el desincentivo para la autofinanciación de grandes sectores de la producción.

En cuanto a la asignación de recursos, señalo desde ya —y lo haremos más expresamente cuando se consideren en particular los proyectos

de ley en cuestión— que han de llevar a la destrucción de algunas industrias nativas que, con gran esfuerzo, se liberaron de la dependencia exterior, verbigracia las textiles, trabajando con grandes sacrificios y muy pequeños márgenes, ya que no podrán soportar esta acumulación de la carga. De esa forma las empresas argentinas, que son las que debemos apoyar, defender y sostener a toda costa, se verán perjudicadas.

No quedan dudas, o por lo menos están casi totalmente despejadas, de que en el contexto general del manejo financiero del Estado se ha elegido el camino más fácil pero menos adecuado para paliar el déficit fiscal, que está provocado casi exclusivamente por el gasto improductivo.

Tememos también un gran crecimiento de la evasión fiscal, que no solamente va a desalentar a quienes se sacrifican por el país y pagan sus contribuciones, sino que introducirá un nuevo elemento de inmoralidad, aunque recuerdo aquella expresión de Gastón Jéze, que decía que cuando el impuesto llega a la confiscación el infractor no debe tener sanción moral. Es decir que, en definitiva, no es un delincuente, porque se está defendiendo.

No queremos la institucionalización de la evasión, pero, desgraciadamente, se advierte con estos proyectos de ley que se ha de producir en mayor escala que la actual ese proceso que tanto deteriora no solamente al Estado sino a la producción competitiva, que quiere afrontar los problemas que la situación económica y financiera le impone a cada rato.

Estas leyes no serán el instrumento apto para lograr los objetivos que todos queremos. Estas leyes no habrán de lograr un adecuado nivel de inversión que permita, con el concurso de la inversión pública, el pleno empleo de los factores productivos, eliminando la desocupación y procurando el bienestar general. Reitero que las leyes contenidas en esta reforma fiscal parecen tener la finalidad primordial de aumentar sustancialmente la recaudación del tesoro, sin reparar que la técnica utilizada para ello habrá de provocar una gran descapitalización, desalentará al inversor y hará disminuir la producción en todos sus aspectos.

Pese a todas estas observaciones, vamos a votar en general por la aprobación de la reforma, y lo vamos a hacer porque no queremos en modo alguno entorpecer la acción del gobierno. Desearíamos equivocarnos en nuestros planteos, pues el propósito que perseguimos es ayudar al país, que tanto necesita el apoyo de todos los sectores. Al considerarse cada uno de los proyectos pondremos énfasis en las observaciones de fondo que ellos nos sugieren, observaciones que aquí solamente he esbozado muy rápidamente. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos.*)

Sr. Presidente (Busacca). — Tiene la palabra el señor diputado Ferreyra.

Sr. Ferreyra. — Señor presidente: como dispongo de muy poco tiempo para dar la opinión del Movimiento de Integración y Desarrollo en este debate, trataré de constreñir al máximo mi exposición.

La legislación impositiva vigente se caracteriza por su anacronismo, por la falta de equidad social y por la carencia de estímulos suficientes para la inversión. Es indudable que dicha legislación responde a una política económica —y dentro de ella, impositiva— que favorece a sectores privilegiados y a los grupos monopólicos de carácter internacional. Este estado de cosas supone que toda reforma a proponer requiere necesariamente contener los elementos básicos que modifiquen fundamentalmente la estructura del sistema tributario actual y su filosofía.

Por esto coincidimos con el mensaje que acompañó a los proyectos de ley enviados a estudio de esta Cámara, sobre la necesidad de cambiar el sistema fiscal en vigencia para ponerlo al servicio de la política de reconstrucción nacional que ha inaugurado el presidente Perón. Si bien compartimos los propósitos enunciados en la exposición de motivos, consideramos de nuestra responsabilidad expresar reservas en cuanto a la implementación concreta de las medidas dirigidas a obtener los objetivos propuestos.

Pensamos que la reforma tributaria debe ser considerada como un instrumento de la política global de reconstrucción. La misión de reconstrucción del país es un imperativo impostergable que surge de la sola valoración de un hecho cuya elocuencia significativa caracteriza el problema: del decimoquinto lugar que ocupaba la Argentina entre ciento veintidós países computados por las Naciones Unidas, en 1970 descendió en la misma escala al vigésimo sexto lugar; es decir, que en pocos años hemos descendido once lugares en la constelación de países en el mundo.

Como resultado de la política económica seguida en los últimos años, la actividad productiva ha entrado en receso, y consecuencias de ello han sido el aumento de la capacidad ociosa de las empresas, la disminución del volumen físico de las ventas minoristas, la proliferación de los quebrantos comerciales —el reciente dato del mes de noviembre indica que se ha alcanzado el mayor nivel de quebrantos en los últimos doce meses—, la elevación de la tasa de desocupación y el grave deterioro de los salarios. El debilitamiento de nuestro ritmo de crecimiento agravó la dependencia argentina en lo comercial, financiero y tecnológico con el consiguiente centralismo económico y negativo reparto de los ingresos.

Realizando una síntesis definitoria de esta política fiscal y económica que enjuiciamos, podemos decir que fue destruyendo gradual pero inexorablemente el núcleo de la inversión productiva. Por eso es que, en orden a esa realidad,

el cambio de sistema tributario que auspiciamos debe estar inspirado e instrumentado hacia la multiplicación de la actividad económica, lo que únicamente se logrará fomentando la inversión y amparando el ahorro.

Sólo así se alcanzará el pleno empleo de los factores productivos y se le devolverá el poder adquisitivo perdido a los salarios de los trabajadores.

En el cuerpo de coincidencias programáticas del planario de las organizaciones sociales y partidos políticos concertadas el 20 de noviembre de 1972, se definió con precisión el sentido que debe darse a la reforma tributaria. Se dijo en ese documento que «el objetivo de la política tributaria debe orientarse hacia la protección y estímulo al trabajo, la inversión, la producción y el consumo». Estos objetivos debieron ser volcados en la reforma impositiva que discutimos.

Cuando estudiamos las iniciativas en análisis estimamos que era fundamental preguntar sobre las siguientes cinco cuestiones, en el sentido de si efectivamente las previsiones de los proyectos conducen a: 1º) Establecer una necesaria interdependencia con el plan de desarrollo económico y social que debe fijar los objetivos y las metas que en la materia debe tener la Nación, y con el presupuesto para el ejercicio 1974, considerando ambos documentos, o ambos programas, como básicos y puntos de partida de una nueva política; 2º) Proteger y estimular el trabajo, la inversión, la producción y el consumo; 3º) Crear y promover fuentes económicas de desarrollo nacional, favoreciendo la inversión en aquellos sectores básicos que el país ha fijado como de prioridad indudable; 4º) Satisfacer las necesidades racionales del Estado; y 5º) Orientar la redistribución más justa de la riqueza.

Las respuestas a estos interrogantes que se nos han dado en la Comisión de Presupuesto y Hacienda por parte de los funcionarios representantes del Ministerio de Economía no han satisfecho nuestras inquietudes. No se pudo establecer la interdependencia de la reforma proyectada con el plan de desarrollo económico y social y con el presupuesto porque se informó que ambos documentos estaban en plena elaboración.

Tampoco se pudo dar el grado de presión impositiva global que el nuevo complejo tributario ejercerá sobre la economía porque los técnicos consideraron inoportuno adelantar cifras parciales de recaudación hasta que no estuviera elaborado el presupuesto para 1974.

Sentado lo expuesto, cabe que fijemos nuestra posición sobre el asunto en debate.

Apoyamos las reformas de carácter técnico que contienen los proyectos enviados a la Cámara. Corresponde señalar que se ha progresado desde el punto de vista técnico impositivo en forma notoria y auspiciosa. Subrayamos este aspecto positivo de la reforma. Sin embargo,

como las leyes tributarias constituyen instrumentos de política económica no podemos perdernos en los aspectos técnicos para juzgarlas, sino que debemos confrontarlas con la realidad económica y social por la que atraviesa nuestro país.

Es dable destacar también que la Comisión de Presupuesto y Hacienda ha estudiado exhaustivamente estos proyectos; más aún, los ha corregido, no sólo en sus formas técnicas, sino que, considerando desproporcionadas las tasas propiciadas en las iniciativas, las ha rebajado. Señalamos como un hecho positivo —por su significación— que la comisión especializada haya introducido reformas importantes al cuerpo de medidas tributarias sometido a su estudio. No obstante, no conseguimos, a pesar de la buena voluntad expresada por sus integrantes, hacer rectificar muchos de los aspectos de fondo de la reforma que juzgamos erróneos.

Por esta razón, y al no contar con los elementos de información que hemos solicitado, sin buen éxito, forzosamente no podemos variar el juicio que nos habíamos formado sobre estos asuntos en el sentido que paso a señalar.

En cuanto a la primera cuestión que planteamos, se ha persistido en el error de anticipar medidas que no coinciden con el orden lógico que debe observar toda política económica: primero, estructuración de un plan de desarrollo económico y social y, en función de sus objetivos y metas, implementar las medidas que posibiliten su cumplimiento y ejecución; segundo, preparación del proyecto de presupuesto para 1974, al que debe servir de sostén logístico la reforma impositiva en cuanto al cálculo de recursos y al nivel del gasto público, para determinar el aporte de los recursos genuinos a las necesidades monetarias para el ejercicio venidero.

En cuanto a la segunda cuestión que planteamos sobre si se logrará el objetivo de proteger y estimular el trabajo, la producción, la inversión y el consumo, proclamados en el acta de coincidencias programáticas a que he aludido al comienzo de mi exposición, corresponde puntualizar que en los fundamentos del sistema tributario propuesto se omite señalar con precisión uno de los puntos que hacen a la esencia del régimen, a saber: el grado de la presión impositiva que el nuevo complejo tributario habrá de engendrar no sólo en 1974 sino también y, principalmente, en 1975, en que todas las medidas impositivas propuestas alcanzarán plena aplicación y efectiva gravitación en la economía.

No voy a entrar en la discusión de los enfoques doctrinarios existentes sobre la presión tributaria, que como se sabe es una relación entre el total de los tributos y la renta nacional u otros indicadores a nivel macroeconómico. Se nos ha dicho que los proyectos, en su conjunto, disminuyen la presión individual. Quiero

señalar que el análisis de la presión tributaria no se puede reducir solamente a la concepción individual sino que se debe referir a la concepción sectorial y global de la economía. Además, para medir la presión tributaria se tiene en cuenta el nivel del producto bruto interno a precios de mercado, a fin de relacionar el monto total de los impuestos con ese indicador. Otros economistas sostienen que la presión tributaria habrá de medirse con la capacidad contributiva de la población, la que depende del nivel mínimo que hay que mantener intacto y de las tasas de nuevas inversiones privadas que es vital se respeten en la economía. Esa capacidad o potencialidad para concurrir al sostenimiento de las cargas públicas puede estar referida a todos los sectores considerados globalmente o por separado a cada uno de ellos. Cualquiera de estas concepciones supone que en el examen concreto de los dictámenes que consideramos se deba extender en lo temporal a 1974-1975 la apreciación de la presión fiscal, y en lo jurisdiccional a los gravámenes nacionales, provinciales y municipales.

De todos modos, creemos que la presión se acentuará, porque en el proyectado impuesto a las ganancias, si bien se disminuye la tasa para las sociedades y la que corresponde al tramo inferior que grava las personas físicas y las sucesiones indivisas, se aumenta la base imponible al incorporar el monto de los dividendos sometidos a la tasa progresiva máxima, al no permitirse imputar en varios períodos fiscales las ganancias de capital, al suprimirse las franquicias actualmente en vigencia, al fijarse alícuotas elevadas en el impuesto a los capitales y al patrimonio y no admitirse la deducción de este impuesto del gravamen a las ganancias, al establecerse una alta tasa progresiva y el pago de una sola vez en el impuesto al enriquecimiento patrimonial gratuito, al no autorizarse el revalúo total del patrimonio —lo que permite gravar ganancias ficticias, producto de la inflación—, al establecerse altas tasas en el gravamen a las tierras libres de mejoras aptas para las explotaciones agropecuarias por el año 1974 y al implementarse el nuevo impuesto a los consumos —impuesto al valor agregado en ventas, importaciones, locaciones y servicios—, que incidirá sobre los precios como consecuencia de la «pirimidación» o efecto acumulativo del impuesto.

Quiero señalar, señor presidente, y en esto voy a defender el predictamen de la comisión sobre el impuesto al valor agregado, que no es exacta la afirmación del presidente de la primera minoría cuando expresó que no se contemplaban entre los productos exentos los artículos de primera necesidad. La verdad es que se ha establecido una lista de artículos de primera necesidad que no están gravados. Otro asunto distinto es que pueda discutirse sobre la ubicación correcta de sólo algunos de ellos, si se los excep-

túa o se los somete a tasas más bajas, pero considero que debemos ser claros y distinguir la crítica a estos defectos de la iniciativa.

Debemos objetarla en lo que suponemos que merece crítica, como ser sus altas tasas e incorrecta ubicación de varios rubros, y defenderla o, por lo menos restablecer la verdad en cuanto a su contenido, porque en el impuesto al valor agregado se ha establecido —insisto— una larga nómina de artículos exentos.

En lo relacionado con la tercera cuestión que planteamos, sobre si estos proyectos contribuirán a crear y a promover fuentes económicas de desarrollo, favoreciendo la inversión en los sectores claves de la economía, debo manifestar que, al no darse respuesta a otro de los puntos esenciales sobre cuál será el margen de inversión privada que quedará efectivamente disponible luego de la aplicación plena de la reforma impositiva, surge la conclusión de que la reforma que se propicia ha tenido más en cuenta los requerimientos de un estado deficitario que las necesidades de inversión, que constituye el elemento motor del crecimiento del producto nacional.

No debemos olvidar que la inversión significa el gasto realizado para adquirir bienes no destinados al consumo corriente, sino a la actividad productiva. De ahí la necesidad de dispensarle un tratamiento impositivo favorable.

No es el caso de repasar cada uno de los proyectos de ley para mantener el juicio que enunciamos.

Nos oponemos, también, a la eliminación total de las desgravaciones, y no porque no podamos conceptualizar que en esta cuestión se haya incurrido en abusos. Pero esto no autoriza a adoptar el temperamento de eliminarlas totalmente. Lo que ha sido materia de abusos debe corregirse, pero deben mantenerse las desgravaciones. Si técnicamente se pretende que las leyes tributarias tienen que ser cristalinas, como se nos ha expuesto por parte de los técnicos del Poder Ejecutivo, nosotros estamos de acuerdo con que no se incluya el capítulo de las desgravaciones en las leyes propias de impuestos, pero sí deberían instrumentarse en un proyecto paralelo enviado contemporáneamente con el conjunto de las demás iniciativas, para que sea el Congreso el que decida en definitiva sobre la orientación, grado y selectividad que deben tener las desgravaciones, los diferimientos y las exenciones en materia impositiva.

Pensamos que si no se instrumenta un sistema de desgravaciones para proporcionar alicientes a la actividad productiva, se restringirá la producción afectándose el comercio interior y exterior de exportación; habrá carencia de abastecimientos en rubros fundamentales, se deteriorará el salario y se introducirá un peligroso factor de desocupación y de pobreza.

Si tenemos que mencionar un ejemplo para demostrar que no se traduce la idea de alentar

la inversión privada, la sola consideración del tratamiento dispar que se dispensa en las iniciativas en examen a las inversiones en títulos públicos y a las inversiones en títulos privados bastará para demostrar que el conjunto de proyectos en estudio tiende a canalizar hacia la inversión en papeles públicos toda la masa monetaria anónima que se pretende individualizar cuando se propicia la nominatividad de los papeles privados.

¿Por qué es así, señor presidente? En primer lugar, porque las utilidades que provengan de los papeles privados tendrán que incorporarse a la declaración individual en el impuesto a las ganancias a fin de ser sometidas a la tasa progresiva.

En segundo lugar, porque las inversiones en papeles privados tendrán que observar obligatoriamente la nominatividad y no endosabilidad de tales instrumentos representativos de aquéllas. En cambio, cuando se recurra a la subscripción de títulos públicos el inversor no tendrá necesidad de nominarse, es decir, de exteriorizarse para tomar esos valores; y, además, los beneficios que le dispensen tales inversiones, como se sabe, estarán exentos, o sea, desgravados.

Estos dos elementos de trato diferencial nos están indicando cómo este conjunto de proyectos no tiende a fomentar la inversión en los sectores privados sino que, por el contrario, procura canalizar toda la masa de recursos, inclusive los anónimos, hacia el sector público, para el que no juegan los fundamentos expuestos a fin de explicar la nominatividad de las acciones que se auspician.

El tratamiento que se da a las acciones liberadas en manos del accionista es otro índice que confirma lo que aseveramos.

Un tema de gravitación fundamental que se ha omitido en los proyectos, sin que esto encuentre una explicación razonable toda vez que se trata de un asunto inserto en las coincidencias programáticas de los partidos políticos y de las agrupaciones sociales formalizadas en noviembre del año pasado, es el relativo al revalúo integral de los patrimonios, que se encuentra estampado en el punto tercero, apartado primero de dicho documento.

Actualmente, el único revalúo que se admite es el de los activos fijos. Lo que debe hacerse es consagrar el revalúo del patrimonio en su integridad, que es precisamente lo que no se incorpora en los proyectos en examen. El revalúo integral del patrimonio constituirá una solución para la situación de los contribuyentes a partir de 1973 y significará que el cómputo de las ganancias se practicará a valores constantes, prescindiendo de la inflación. Esta sería una contribución substancial a la defensa de la mediana y pequeña empresa como lo auspicia el Poder Ejecutivo, pero no lo instrumenta la reforma. Resulta inexcusable, en consecuencia,

introducir en la ley de impuesto a las ganancias, o en una ley especial, el reavalúo total del patrimonio, porque esto supone establecer la verdad en materia impositiva al admitirse el ajuste de la materia imponible, computando el deterioro provocado por la inflación.

Con respecto a si una mayor presión fiscal contribuirá a una mayor recaudación o no, pensamos —como lo propiciaremos más adelante— que una rebaja en todos los niveles impositivos sería la política más adecuada para la actual coyuntura económica. Quiero sí señalar, en relación con las iniciativas que estamos examinando, que el señor presidente del bloque de la primera minoría ha incurrido en otro error al decir que en el impuesto a las ganancias no se contempla el mínimo no imponible para todas las categorías, sino exclusivamente para la cuarta. Esta afirmación no es exacta. En el impuesto a las ganancias se contemplan los mínimos no imponibles y las cargas de familia para todas las categorías de personas físicas y de sucesiones indivisas con el requisito de que sean residentes en el país. Lo que quizá quiso decir el señor diputado preopinante es que no se establecieron para todas las categorías las llamadas deducciones preliminares, como se las conoce en el léxico impositivo, las que solamente son aceptadas para la cuarta y algunos contribuyentes de la tercera categoría. Pero para restablecer la verdad, debo señalar que en el proyecto en estudio se contemplan los mínimos no imponibles para todas las categorías de personas físicas y sucesiones indivisas, cualquiera sea su condición, siempre que residan en el país. Otra cuestión es que propiciemos un aumento de esos mínimos y deducciones, lo que nos parece auspicioso con respecto a la tesis que propugnamos en la materia.

La última cuestión que propusimos contestar es la relativa a si la reforma orientará la redistribución más justa de la riqueza. Creemos que si la imposición no alentará la producción, la redistribución no será posible. Esa redistribución debe sustentarse en una plataforma económica en ascenso progresivo y no en contracción constante.

Para finalizar diré que concordamos plenamente con el presidente Perón cuando asevera que vivimos un estado de emergencia. Es una realidad que todos sentimos y que a nosotros nos preocupa sobremanera. En lo que disentimos no es en la consideración, en el examen de la necesidad de superar ese estado de emergencia, sino en las medidas que se implementan para modificar esa situación que agobia a todos los argentinos.

Por eso, señor presidente, he de decir en nombre del Movimiento de Integración y Desarrollo, que forma parte del Frente Justicialista de Liberación, que votaremos en general y en particular las iniciativas que está tratando esta Cámara en tanto sean dictaminadas por la

mayoría de la Comisión de Presupuesto y Hacienda y de las demás que intervienen en los despachos. En este sentido seguimos la disciplinada conducta que hemos observado en otras ocasiones, cuando se examinaron los asuntos económicos. Ojalá que seamos nosotros los equivocados y no erróneas las leyes que aprobaremos. Pero queremos sí formular como postulación final de nuestra posición algunas pautas fundamentales.

Nuestro sector parlamentario propugna una rebaja substancial en todos los niveles impositivos, la actualización de los regímenes de exención y la desgravación de las inversiones productivas. Creemos que ésta es la verdadera política revolucionario en materia económica y fiscal que está esperando el país. El presidente Kennedy en su hora y la primera ministra Golda Meir con motivo de la guerra que ha tenido que afrontar su país, aplicaron con buen éxito esta política de descompresión tributaria.

Por esta razón proponemos substituir el sentido de la reforma que se auspicia por otro que tenga en cuenta preponderantemente la inversión y el fomento enérgico de la actividad productiva. En el marco de esta política general, proponemos nueve medidas que han de servir como grandes coordenadas para el nuevo sistema tributario: 1º) Disminución substancial de las tasas de todos los impuestos, y alargamiento de las escalas en los progresivos; 2º) Eliminación del impuesto de emergencia para 1973 y 1974; 3º) Actualización integral de los valores del patrimonio para gravar las ganancias; 4º) Distribución en varios ejercicios de las ganancias no habituales; 5º) Suspensión del régimen de imposición a las tierras aptas para la explotación agropecuaria para el año 1974; 6º) Nominatividad no obligatoria o bien nominatividad con endosabilidad de las acciones; 7º) Tratamiento equivalente de acciones privadas y títulos públicos; 8º) Instrumentación de un sistema completo de desgravaciones, y 9º) Consideración prioritaria de un plan económico global dentro del cual debe quedar inserto y subordinado el programa impositivo y presupuestario de que se debe dotar al país.

De esta manera, conformamos nuestra opinión e insistimos en que votaremos los proyectos porque integramos el Frente Justicialista de Liberación y nos debemos a sus grandes inspiraciones, aun cuando juzgamos ineludible un replanteo total de la reforma tributaria para ponerla al servicio de los grandes objetivos del desarrollo nacional. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Busacca). — Tiene la palabra el señor diputado Lima.

Sr. Lima. — Señor presidente, Honorable Cámara: no podría dejar corriendo en el ambiente las palabras del señor diputado Tróccoli ni tampoco las del señor diputado Ferreyra. Aceptarlas en todo su contenido significaría partir de una premisa falsa, totalmente falsa.

El señor diputado Tróccoli, con una gran elocuencia, con una gran habilidad, como corresponde a un parlamentario de sus condiciones, nos presentó un plan económico que él sabe que sólo es ejecutable en un ciclo, y no en ciento ochenta días. Luego, con esa misma habilidad, nos hizo una serie de cargos que si bien no atañen directamente a los señores representantes de la mayoría, lo hacen respecto del gobierno que representamos. El gobierno —es cierto— ha apoyado el plan económico, o sea la reforma tributaria, en las coincidencias programáticas; pero lo ha hecho como punto de partida. Cuando el gobierno del pueblo llegó a sus funciones se encontró con una economía distorsionada, con una anarquía en el campo político y social que había llegado ya a un grado superlativo. Todo eso no lo ignora el señor diputado Tróccoli, y bien sabe que antes de lanzar un plan de expansión económica o un programa económico, era indispensable poner orden en la casa, es decir, poner orden en la economía.

El paquete de leyes económicas que nosotros hemos tratado anteriormente, como esta reforma tributaria, está referido exclusivamente a ordenar un poco la economía de este país. Coincidió con algunos señores diputados en que todavía no está a la vista el despegue expansivo de este país, en que todavía no se ha lanzado hacia su futuro. Por eso pregunto si nosotros no tenemos primeramente que ordenar nuestra economía para tener un punto de partida. Entiendo que el señor diputado Tróccoli ha estado un poco ligero en sus intenciones porque no se puede imputar a este gobierno del pueblo que no haya arreglado las finanzas nacionales en ciento ochenta días. Tampoco podemos aceptar los cargos inexactos e infundados con respecto a ciertas bases económicas de los proyectos que estamos tratando. Creo, señor presidente, que debemos proceder con verdad y, sobre todo, tratando la realidad económica del país.

Dejando a salvo estas consideraciones—con respecto a la exposición del señor diputado Tróccoli, deseo referirme al discurso del señor diputado Ferreyra. El señor diputado ha sostenido que no se ha aliviado la presión económica. Yo sostengo que sí. Esta reforma tributaria ha aliviado la imposición, si bien ensanchando la base de los contribuyentes fiscales. Pero, de cualquier manera, el país pasa por una emergencia nacional y son necesarios el aporte y la colaboración de todos los argentinos, porque de otra manera seguiríamos en el círculo vicioso de la inflación que tanto daño ha hecho y que tanto ha retrasado el desarrollo argentino.

Yo me hago cargo, señor presidente, de las dificultades que tiene un Estado moderno para atender las exigencias de la colectividad y las del presupuesto, exigencias que son merecedoras de gran consideración por todos los hombres que están en el gobierno. Pero el principio fundamental en que el Estado y los entes

públicos menores deben inspirarse para el logro de sus fines es el de la máxima utilidad colectiva con el mínimo sacrificio.

La reforma tributaria que el Poder Ejecutivo nacional ha enviado al Congreso tiene como objetivo global la redistribución del ingreso en beneficio de todos los sectores, pero sobre todo de los sectores menos dotados. En el ámbito del rendimiento impositivo se ha ampliado —como he dicho— la base de la imposición y se ha mejorado el contralor del cumplimiento de las obligaciones fiscales. Desde el punto de vista económico, el sistema proyectado tiende a castigar la ineficiencia. La reforma tiene como filosofía contemplar la carga tributaria como capacidad para contribuir, sin atentar contra los principios de equidad y de justicia social. También tiene como objetivo reducir la presión individual de los impuestos —como dijo el señor diputado Palacio Deneza— al ampliar las bases de la imposición con un mayor número de contribuyentes, sin descuidar desde luego los incentivos a la producción, para lo cual se votó ya en esta Cámara el proyecto sobre el régimen de la renta normal potencial para las explotaciones agropecuarias, que se inserta en el texto del proyecto de impuesto a las ganancias.

La reforma tributaria consiste en once proyectos de ley que pueden ser clasificados en dos grupos: dos proyectos se refieren a reformas estructurales y nueve a la reforma tributaria propiamente dicha. En el primer grupo se encuentran el proyecto de ley sobre desgravación impositiva para la compra de acciones, nominatividad de los títulos privados y cajas de valores y el régimen para la emisión de documentos que instrumenten créditos. Por el primero de ellos, a la vez que se conseguirá conocer quiénes son los verdaderos propietarios de las empresas, se logrará la base necesaria para establecer el régimen de tributación sobre los dividendos.

Aparto de resultar un efectivo control sobre la evolución patrimonial de los contribuyentes, el proyecto prevé la mecánica de conversión de los títulos anónimos en nominativos, y propone al mismo tiempo la creación de la Caja de Valores, que recibirá los títulos en custodia y permitirá su transferencia sin necesidad de registro por la sociedad emisora, ni realizarse tampoco su traslado material, ya que la caja asentará las acreditaciones y los débitos en las cuentas de compradores y vendedores.

En el proyecto de ley de impuesto a las ganancias se establece una desgravación con destino a la adquisición de títulos valores, pues se ha entendido que en las condiciones actuales del mercado de valores resulta aconsejable prolongar este sistema desgravatorio, hasta su gradual desaparición.

En cuanto al régimen para la emisión de instrumentos que documenten créditos, el pro-

yecto permite una toma de control por el Estado sobre el movimiento de capitales que hoy circulan por el anonimato, sin pagar tributación alguna. Esta ley habrá de facilitar la represión de la usura así como la de la evasión, y contribuirá eficazmente a cambiar las condiciones de negociación en la plaza. El sistema prevé el uso de un formulario oficial para la instrumentación del crédito; dicho documento perderá validez en treinta días, evitándose de esta manera la práctica habitual de la existencia de documentos sin sellar que en todas las transacciones actuales suelen existir. Los documentos no emitidos en las condiciones establecidas por el proyecto carecerán de ejecutividad.

En cuanto a la reforma tributaria propiamente dicha, el Poder Ejecutivo ha elevado a la consideración del Congreso de la Nación nueve proyectos de ley: impuesto a las ganancias, impuesto sobre capitales y patrimonio, impuesto sobre los premios en determinados juegos y apuestas, impuesto al valor agregado, impuesto al enriquecimiento a título gratuito, modificaciones a la ley de procedimiento fiscal número 11.683, reforma de la coparticipación federal impositiva, reforma a la ley de impuestos internos y reforma a la ley de sellos.

El proyecto de impuesto a las ganancias reemplaza a los hoy vigentes impuestos a los réditos y a las ganancias eventuales. Como consecuencia de la integración de ambos, se ha dejado al margen de la imposición que se proyecta con tasa progresiva a ciertas ganancias provenientes de juegos de azar, sorteos y concursos deportivos, que hasta hoy estaban alcanzadas por el impuesto a las ganancias eventuales.

El impuesto sobre capitales y patrimonios reemplaza al impuesto substitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes y al impuesto al patrimonio neto de personas físicas y sucesiones indivisas, proponiéndose transformar el primer tributo en un impuesto al capital de las empresas con una función de coordinación y complementación con la imposición del patrimonio neto de las personas. Este mismo proyecto, en sus disposiciones complementarias, deroga a partir de 1975 el impuesto al parque automotor.

El impuesto a los premios de determinados juegos y concursos se ha articulado aparte, porque al propiciarse la integración de los viejos regímenes del impuesto a las ventas y del que ha gravado las ganancias eventuales, las rentas así como las ganancias de capital han quedado sometidas a un único tributo, de tasa progresiva.

El impuesto al valor agregado —que tantas discusiones y polémicas ha provocado en la prensa diaria, así como mucha oposición también por parte de algunos señores diputados— substituye al actual impuesto a las ventas a partir de 1975, y haría lo propio con el impuesto a las actividades lucrativas, reemplazándose los por

un único tributo que alcanza a la venta e importación de cosas muebles, así como a determinadas locaciones y prestaciones de servicios. Se lo ha estructurado con la técnica del valor agregado; es decir, es un impuesto de etapas múltiples, que no es acumulativo, sino que recae en las diversas etapas del ciclo económico solamente sobre el valor agregado en cada una.

Señor presidente: los conservadores populares, que integramos el Frente Justicialista de Liberación Nacional, vamos a votar favorablemente los proyectos que integran esta reforma tributaria en el convencimiento de que no ha mediado sólo un criterio fiscalista, sino que significa el comienzo de una modificación total del sistema tributario argentino. Si bien es cierto que todavía no ha llegado al Congreso de la Nación el revalúo de los patrimonios, este proyecto de ley tendrá que remitirse a la brevedad.

De cualquier manera, esta reforma exige el esfuerzo económico de todos los argentinos en estos momentos de emergencia nacional. Por esa razón reitero que este sector votará por la afirmativa, en general y en particular, los proyectos de ley que constituyen la reforma tributaria. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Busacca). — Tiene la palabra el señor diputado Balestra.

Sr. Balestra. — Señor presidente: ha sido girado a esta Honorable Cámara por el Poder Ejecutivo un nuevo conjunto de leyes que afecta la economía nacional. Precisamente, al estar en cuestión el proyecto económico, antes de entrar en el análisis de la reforma impositiva propiamente dicha es indispensable ubicarnos previamente en el marco de la economía en su integridad. Para ello hemos de recordar brevemente las consideraciones que nos mereció el paquete de leyes económicas —el primero de trascendencia— que fuera remitido por el Poder Ejecutivo nacional.

En esa oportunidad sostuvimos que la prisa que reclama todo gobierno de que se legislen de un modo conjunto las materias afines y la necesaria coherencia que las mismas deben tener a fuer de justificar la celeridad de ese tratamiento, exigen precisamente un marco adecuado que precise la coherencia respectiva y demuestre su adecuación interna o intrínseca.

Pero ya desde entonces, desde casi el comienzo del período de sesiones ordinarias, un grupo de partidos provinciales había proyectado e introducido a la consideración de este cuerpo una modificación del régimen nacional de planeamiento a fin de establecer en su elaboración igualdad de oportunidades para el conjunto de los habitantes de la Nación. Al mismo tiempo, sosteníamos la perentoria necesidad de reformar el régimen de distribución de impuestos nacionales en el orden federal y provincial y de legislar con prudencia, bajo el sistema del

control, las relaciones económicas internacionales, específicamente las inversiones y contrataciones extranjeras.

Mientras exponíamos todo esto, debíamos entender simultáneamente en la consideración de leyes económicas que no estaban presididas por el contexto de plan alguno y que tampoco introducían reformas al reparto de los impuestos entre la Nación y las provincias. Precisamente algunos de los aspectos que se incluyen en este tema de la reforma impositiva y que revisten singular trascendencia son las reformas al régimen de coparticipación federal, de patentes y de otros impuestos internos o de coparticipación, sin que se adopten al respecto las modificaciones fundamentales que tiendan a revertir el fenómeno del centralismo, que parece ser el derrotero constante en la conducción económica argentina.

No he de entrar, por cierto, al detalle técnico en las formulaciones de la proyectada reforma impositiva, en alguna medida porque desde el punto de vista meramente técnico muchas de ellas resultan aceptables y de avanzada en la práctica tributaria, y, fundamentalmente, porque el señor diputado Moral, que representó la opinión del numeroso grupo de partidos provinciales, ha expuesto el tema con claridad y en profundidad.

Pero sí he de decir que en el enfoque general de la reforma tributaria, la finalidad de la misma tendría que atender a un objetivo in cuestionable e indudable: la obtención de un determinado cúmulo de recaudación fiscal, para destinarlo, a su vez, a una redistribución de los ingresos orientada a los fines de mayor urgencia y de principal requerimiento de la población. Entre esos fines, en primer término están los sociales que, como lo hemos expresado en reiteradas oportunidades, constituyen la piedra de toque de toda concepción humanista del desarrollo (la educación, la vivienda y la salud pública) e inmediatamente vienen los fines del desarrollo nacional, regional, provincial y en procura de la proyección latinoamericana en forma complementaria con los países vecinos. Pero estos objetivos, sobre los que ha habido coincidencia en la comisión especializada de esta Cámara, y que además fueron aceptados como propios, cuando así lo expusimos, por los representantes del Poder Ejecutivo que integraron la mesa de trabajo, parecen lejos de poder plasmarse a través de la sanción de estos instrumentos.

Obsérvese que uno de los primeros requerimientos que formulamos al Poder Ejecutivo —y esto no es la expresión de un sector partidario, sino que ha sido el reclamo general de los miembros de la Comisión de Presupuesto y Hacienda— fue el de tener datos mínimos sobre montos globales de recaudación, sobre efectos de la misma en los rubros fundamentales que a este respecto inciden en la economía en su conjunto, que son el ahorro y la inversión, y, por último,

un criterio estimado acerca de la presión tributaria actual y la que derivará de los proyectos en cuestión. Pero el Poder Ejecutivo no pudo arrimar estos datos a la comisión porque carece de ellos, y desgraciadamente ello es así no por una mera deficiencia técnica, sino que carece de tales datos elementales porque también carece de un plan nacional y porque tampoco tiene ya elaborados, o por lo menos para el conocimiento del Congreso de la Nación, los rubros fundamentales del presupuesto que nos permitan observar con cierta claridad cuál ha de ser el destino de las medidas impositivas a sancionarse. Vale decir que esto nos hace incursionar en una zona de improvisación legislativa.

Por eso señalábamos al principio que, no obstante el conjunto de leyes presentadas en forma simultánea, al adolecer ellas de la carencia de un plan general que las regule, las coordine, las armonice y las adecue en su conjunto, no tienen la suficiente coherencia con el marco general de la economía que permita analizarlas con la seriedad que los respectivos temas imponen.

Admitiendo la supuesta bondad técnica de la reforma, no ya las pautas políticas y la fijación de tasas en lo que hace al mayor gravamen, obsérvese que en ciertos aspectos de índole puramente técnica aquella bondad queda desvirtuada, como es en el caso que ya se ha expresado aquí del sistema de administrar el tributo por el percibido o por el devengado cuando se trata de la venta de un inmueble; el proyecto de ley no permite el prorrateo de su producido en varios ejercicios fiscales, sino que exige obiar el impuesto en el ejercicio en que se ha realizado la operación. Esto puede llevar a que el contribuyente soporte la tasa máxima del tributo que originariamente el Poder Ejecutivo fijó en el 48 por ciento, aunque entiendo que en la comisión se ha reducido al 41 por ciento, mientras que en el régimen de las ganancias eventuales la tasa no alcanzaba el 20 por ciento. Hay que tener en cuenta que la incorporación de esta ganancia iría a engrosar la base de imposición, pudiendo operar efectos contrarios a los queridos y tener una incidencia negativa en el patrimonio de los contribuyentes.

Pero volviendo de este marco particular y reconociendo que la falta de un plan de desarrollo enunciado y de un presupuesto conocido dificulta el análisis de instrumentos armónicos y adecuados, ¿qué ocurre si relacionamos este proyecto de reformas impositivas con el paquete de leyes económicas, especialmente las vinculadas con los regímenes de promoción industrial, de promoción regional y los beneficios acordados a la pequeña y mediana empresa?

Vamos a observar que en un caso en el marco del Poder Ejecutivo, y en éstos, más específicos, de la Dirección General Impositiva, se van a otorgar como resorte discrecional del gobierno desgravaciones y exenciones que han

de privar al establecimiento de los impuestos de un criterio armónico y genérico para reemplazarlo por otro ocasional y, en ciertos casos, hasta gracioso. De ahí que no aparezca clara la armonía entre el régimen de leyes económicas y este proyecto de reforma impositiva.

Sr. Palacio Deheza. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado?

Sr. Balestra. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Busacca). — Para una interrupción, tiene la palabra el señor diputado Palacio Deheza.

Sr. Palacio Deheza. — El aspecto que menciona el señor diputado ha sido motivo de una de las primeras preocupaciones que tuvimos en la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

En el paquete de leyes económicas hemos creado un sistema promocional en el cual incorporamos el principio de respeto por esas exenciones o diferimientos del pago de los impuestos, siempre atendiendo al aspecto promocional de dichas leyes. En el paquete tributario se respeta también ese principio, como ocurre en el artículo 22 del impuesto al patrimonio, disposición que se repite en todas las demás leyes impositivas fundamentales.

Sr. Balestra. — Le agradezco la interrupción al señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, pero quiero significar que aunque se han previsto las cláusulas en la reforma impositiva en relación con lo dispuesto en las leyes económicas, salvo el caso de la definición de la vivienda familiar —que estaba redactando la comisión de funcionarios del Poder Ejecutivo—, frente a pautas concretas del régimen impositivo con respecto a los sistemas de promoción industrial y económica se deja librado al Poder Ejecutivo que en cada caso particular las establezca.

De ahí que hubiera sido necesario, previa y simultáneamente a todo este conjunto de leyes, un plan general y orgánico que nos permitiera arribar a la noción, que también preocupaba al señor vicepresidente de la comisión, diputado Ferreyra, y en esto hago mía su opinión, de la existencia de un régimen de exenciones y desgravaciones a través de una ley separada que nos permita conocer cuál va a ser la política a instrumentarse.

Yendo a los efectos posibles de la reforma, la mayor presión tributaria deberá hacerse sobre los sectores de mayores ingresos. A modo aclaratorio, quiero destacar que el principio de que la mayor carga tributaria debe recaer sobre los sectores de mayores recursos no merece objeción como principio, y, además, es justo que las clases de menores ingresos aporten en una proporción menor. Esto, así concebido, en términos generales, es aceptable y digno de apoyo. Pero en razón del juego simultáneo del impuesto a las ganancias, al patrimonio neto y al capital, la derogación del impuesto substitutivo a la transmisión gratuita de bienes —que vuelve de difícil realización, por prescripción legal, el im-

puesto que debe oblararse al tiempo del deceso del titular—, las tasas en materia de impuesto a las ganancias —el señor presidente de la comisión tal vez me pueda corregir, pues podría tener el último dato— llegan al orden del 40 o 41 por ciento en los casos de ingresos máximos, que en el caso del impuesto al patrimonio neto es del 3 por ciento y en el del impuesto a los capitales del 1,30 por ciento. Esto determinará un margen de inversión más reducido para las empresas de mayores recursos, y, por lo tanto, con mayores fondos para afrontar la inversión privada del país. Esta mayor presión tributaria nos podría conducir a un efecto no deseado desde el punto de vista social.

Obsérvese que la finalidad de la reforma consiste en aumentar los impuestos a los sectores de mayores ingresos y disminuirse a los de menores recursos. Por otra parte, el hecho de que las empresas de principal incidencia en la economía de inversión vieran reducidos sus márgenes al trasladar parte de la carga a los precios, podría poner en cuestión el Acuerdo Social.

El impuesto al valor agregado, no obstante sus bondades al reemplazar a otros impuestos ya existentes, tiene universalmente —como se dijo por los miembros de la comisión honoraria, en el sentido de que es un poco el mal menor— un reconocido impacto inflacionario. Este impacto inflacionario del impuesto al valor agregado, que se va trasladando a las distintas etapas de la producción y comercialización, no obstante tener otras bondades debe ser equilibrado a través de una tasa oportuna, de acuerdo con los requerimientos de la economía. Cuando en Francia se fijó la tasa del 7 por ciento como mínima, el mismo autor del proyecto que la instrumentaba la criticó por alta. El proyecto del Poder Ejecutivo establece una tasa media del 16 por ciento y una máxima del 23. La tasa media, para Francia del 10 por ciento, es pues para la Argentina del orden del 16 por ciento.

Este impuesto al valor agregado, sumado a los impuestos al patrimonio, al capital y a las ganancias, puede incidir en el desempeño de la inversión privada, dificultándola, con la introducción del impuesto al patrimonio que se aplica a las personas físicas y a las sucesiones indivisas, vendría a dificultarse aún más.

En el marco empresarial, tanto de la grande, mediana y pequeña empresa, por un lado, la imposición que se establece sobre la tenencia de acciones, y por otro, la que se fija a las acciones liberadas, que se gravan como si fueran dividendos en efectivo, van a obligar a los accionistas al reclamo de pagos de dividendos en efectivo, lo que puede volver a conducir a un proceso de descapitalización de las empresas. Si éstas cotizan sus acciones en Bolsa, el reclamo del pago de dividendos en efectivo va a determinar una baja en las cotizaciones. Y en el caso de las empresas que no cotizan en Bolsa,

se planteará la necesidad de procurarse efectivo de algún sector o de algún rubro distinto de su economía, o bien tendrán que vender los títulos por un precio por debajo del que generalmente les corresponde. La baja en las cotizaciones de los títulos de las empresas que cotizan en Bolsa puede determinar que para pagar el impuesto tengan que vender sus títulos.

Este fenómeno de la atonía en la Bolsa de Valores se va a ver agravado por el sistema de nominatividad de las acciones, por el registro de pagarés y por la omisión del beneficio de desgravación de las acciones, que se reduce considerablemente en el impuesto que tenemos que tratar en primer término. A esto hay que agregar la natural desconfianza que se opera en la bolsa derivada de la falta de estabilidad en los regímenes específicos de promoción de la misma Bolsa de Valores. En esta forma se desalienta la inversión privada en las empresas y el funcionamiento de la Bolsa de Valores como elemento democratizador de la economía por la inversión de los pequeños y medianos accionistas. También se pierde el efecto multiplicador en la economía a través del funcionamiento de empresas que se van transformando en organizaciones de envergadura. Me refiero a las pequeñas y medianas empresas nacionales, a las cuales se debe asegurar su progreso especialmente en función de la política seguida en materia de inversiones extranjeras. Estas empresas deben convertirse en las receptoras naturales del proceso de argentinización de nuestra economía, a través de las inversiones en la industria pesada, en la petroquímica y en la siderúrgica.

Este desaliento a la inversión privada, esta contribución a una mayor atonía de la Bolsa y esta presión tributaria excesiva en el marco de los capitales privados van a conducir a que haya un solo camino para el capital privado del país: buscar mercados más provechosos en cuanto a las expectativas empresarias. Y esto nos puede llevar a la fuga de capitales, mal crónico en la Argentina, que queremos superar.

¿Cuál va a ser la reacción del Estado ante este proceso de fuga de capitales? Evidentemente, imponer un sistema de control cambiario, casi policial, con lo cual se establecerá un sistema económico que no será de estímulo, como se ha dicho que es el espíritu que inspira a esta reforma impositiva y a las leyes económicas.

En lo que hace al impuesto a los capitales y al patrimonio neto, debemos recordar, desde el punto de vista de la política económica general, que en la programática del Poder Ejecutivo hay dos rubros o dos sectores que se desea estimular. Uno, fundamentalmente, es el sector externo de la economía y otro es el de la producción que, correlativamente al desenvolvimiento del sector externo, requiere determinados beneficios para poder incrementar la capacidad de divisas del país.

En función del sector externo de la economía se enuncia la necesidad de vender agresivamente, para utilizar un término comercial, elementos del agro y de la ganadería a un mundo ávido de alimentos y proteínas. La supresión de las desgravaciones y la política agropecuaria seguida, unidas al impuesto a la renta potencial de la tierra, parecerían tender a desalentar esta actividad, que generalmente es estimulada. Si consideramos el caso de las empresas agropecuarias de mayor dimensión que, en función del capital máximo establecido en la ley del impuesto a la renta potencial, deberán tributar una tasa del 4 por ciento, y si tenemos en cuenta también que su titular, en función del impuesto al patrimonio neto, estará sujeto posiblemente a una tasa del 3 por ciento, y que a ello se agregarán otros gravámenes adicionales derivados del sistema impositivo vigente, llegaremos a la conclusión de que, en determinados supuestos, las mayo explotaciones agropecuarias, abastecedoras de los productos primarios destinados a la exportación como fuente fundamental para la obtención de divisas, deberán tributar una tasa del 7, 8 o 9 por ciento, que superarán las rentas de la misma explotación agropecuaria en el ejercicio anual.

Por otra parte, se tienen noticias de que se constituirá una comisión sobre la base de un acuerdo entre el Ministerio de Economía y el Consejo Federal de Inversiones, que, durante aproximadamente el término de un año, estudiará la posible reglamentación de la ley del impuesto a la renta potencial. Esto vendría a confirmar una previsión que nosotros enunciaríamos al tratar el conjunto de leyes de tipo económico. La etapa intermedia en materia del impuesto a la renta potencial pasaría a ser definitiva. A nuestro juicio, esa etapa va a ser de largo cumplimiento porque la instrumentación técnica catastral, agrológica y los estudios del suelo van a estar diferidos a un estudio conjunto entre organismos del Estado, que seguramente tendrán que recurrir a un análisis mucho mayor de lo que se pensaba, con lo cual el sector agropecuario, que debe estar destinado a la provisión de divisas para el mercado interno en función de un cúmulo creciente de las exportaciones, encontrará ilusoria la finalidad perseguida.

Si a esto agregamos que se ha sancionado un régimen de inversiones extranjeras, que ha recogido algunas pautas que enunciaríamos oportunamente en un proyecto presentado a esta Honorable Cámara pero que ha exagerado la participación del capital nacional, y que simultáneamente los incentivos y estímulos al capital nacional van a quedar neutralizados a través de los efectos impositivos que ya enumeráramos; ello unido al régimen que afecta a la Bolsa de Comercio como factor democratizante del ahorro, popularizador de los sectores de la mediana y la pequeña empresa, y al factor determinante

de una fuga de capitales de la inversión, llegaremos a la conclusión de que habrá un solo recurso, tanto para la exportación como para la provisión de divisas, tanto para la inversión interna como para la cooperación internacional, que es la actividad exclusiva del Estado.

Pero es que tenemos un Estado deficitario en sus empresas. Para conjugar la situación deficitaria de las empresas estatales o de muchas de ellas se acude a la creación de una Corporación de Empresas del Estado, con lo cual no surge claramente la solución a los problemas del déficit que en forma crónica venimos sufriendo en el orden presupuestario interno y que, lógicamente, hace sentir su impacto en el juego de las relaciones económicas internas e internacionales.

Por último, señor presidente, hay un aspecto fundamental que nosotros queremos destacar y habremos de hacerlo en la consideración en particular, por cuanto esperamos que juntamente con el proyecto de ley del Poder Ejecutivo se trate nuestra iniciativa en materia de reforma del régimen de coparticipación federal de impuestos.

En lugar de atenuarse los efectos centralizadores de la economía, prácticamente producto de una tradición argentina de las últimas décadas, modificándose los índices en virtud de los cuales se reparte la riqueza recogida a las provincias argentinas, no sólo no se tocan los índices impositivos sino que se avanza sobre cláusulas constitucionales y se van a exigir a las provincias requisitos que no prevé la Constitución, para poder denunciar un sistema de coparticipación de impuestos que se impone por la Nación, y se impone de tal manera por la Nación que aquellas provincias que no adhieran a él —y no sé si puede llamarse a esto «contrato de adhesión»— no podrán recibir ni un solo centavo en concepto de impuestos de sus propias jurisdicciones provinciales.

Por otra parte se viene a suprimir la facultad provincial de no adherir en lo relativo al impuesto substitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes, con lo cual, en los impuestos que lo reemplazan —capital o patrimonio neto— las provincias no podrán contar con recursos propios, y van a tener que valerse de un sistema nacional, en el cual el monto se va a repartir según índices basados en el mayor número de habitantes por región, lo que va a favorecer a las zonas más pobladas del país.

Esto, agregado a la supresión prácticamente del impuesto a las actividades lucrativas, substituido por uno de orden nacional, en el que, por un artículo que se proyecta, la Nación aseguraría un monto distribuible en concepto de lo recaudado por el impuesto al valor agregado —que sería equivalente a las recaudaciones totales del impuesto a las ventas, incrementado en un 50 por ciento— y de lo recaudado por los impuestos a las actividades lucrativas, todo esto

en valores no constantes, los que podrán ser susceptibles del deterioro en virtud de la inflación, agravará aún más la cuestión.

En suma, señor presidente, esta reforma impositiva adolece de los mismos vicios que se advirtió en el paquete de leyes económicas. No marca un rumbo orientador dado por un plan nacional de desarrollo, que debiera ser elaborado en forma conjunta por las autoridades que constitucionalmente ejercitan las facultades concurrentes. Esto tanto en materia de promoción industrial, como de promoción económica, como de importación de capitales extranjeros, y a todos los fines de prosperidad general que expresamente establece la Constitución.

Tanto es así, y no la expresión de un exagerado federalismo, que los sectores de la mayoría han aceptado cláusulas que hemos propuesto en cada una de las leyes económicas que obligan a la Nación a concertar el ejercicio de las facultades concurrentes con las autoridades provinciales. Pero esto, dicho evidentemente en el contexto aislado de los artículos de las leyes en particular, no tiene la entidad suficiente que asumiría en un planeamiento general de desarrollo elaborado en forma conjunta entre Nación y provincias, de forma tal que los representantes del pueblo en el Congreso de la Nación tuvieran bases sólidas de discusión con el Poder Ejecutivo nacional y con el criterio de los técnicos enviados al Parlamento.

Faltan también criterios programados del presupuesto. No sabemos todavía qué presupuesto se nos va a ofrecer ni qué déficit se va a presentar, qué estímulo habrá para la inversión privada ni qué prioridades en materia de educación, salud pública y obras públicas. Aquí se ha preguntado por uno de los oradores qué destino tendrá el aumento de la recaudación, si es que este aumento se logra, porque advierto que el fin querido puede volcarse en negativo a través de la evasión impositiva, que tal vez no podrá ni siquiera conjurarse con el régimen de la represión penal. Si se logra ese aumento, tendría que tener como destino fundamental la atención de las obras públicas. Pero no sabemos de qué obras públicas se trata, no sabemos si se va a terminar con el desempleo y qué destino social se va a dar a los ingresos.

En cuanto al sector público, no tenemos pautas claras y no sabemos cómo se va a conjurar el déficit presupuestario, que estimamos, en función de la marcha general de la economía y de los datos que se han aportado, va a ir desgraciadamente en crecimiento; ello va a hacer peligrar la política económica de estabilidad monetaria, porque tendremos inflación acompañada de estancamiento, lo que producirá un agravamiento de las relaciones sociales plasmadas en el acuerdo social.

En cuanto a la inversión privada, las medidas a adoptar van a conducir a un estado de deterioro del capital y del ahorro nacional, que va

a favorecer la fuga de capitales al exterior, con lo cual vamos a remitir al extranjero auténticos capitales argentinos.

En síntesis, éste es nuestro pensamiento, y dejamos así planteada nuestra discrepancia con los proyectos del Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente (Busacca).— Invito a la Honorable Cámara a pasar a un cuarto intermedio de treinta minutos.

—Se pasa a cuarto intermedio a las 21 y 15

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, doctor Isidro J. Odena.

—A las 22 y 15:

Sr. Presidente (Odena).— Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor diputado Sandler.

Sr. Sandler.— Señor presidente: el paquete de leyes impositivas, que estamos tratando en esta sesión es de fundamental importancia, porque si bien es cierto no hace mucho tiempo consideramos aquí, en este mismo recinto, un paquete de medidas económicas, cuya totalidad resultó aprobado, en rigor el que estamos estudiando constituye en su conjunto disposiciones concretas sobre el ordenamiento económico existente. Sin restar importancia a las leyes del anterior paquete de medidas, las del actual constituyen un instrumental mucho más directo, preciso e inmediato, que permite cotejar —diría así, de una manera más clara— el sentido real de la política concreta que a nivel económico propone el Poder Ejecutivo nacional. Este subrayado de la expresión «política concreta del Poder Ejecutivo nacional» no ha sido ligeramente dicho, sino que se funda —porque la materia que estamos tratando así lo justifica— en el hecho de que en realidad todo lo que pertenece a materia de impuestos, constitucionalmente es de competencia particularísima de la Cámara de Diputados. Esto no tiene su raíz en una mera disposición constitucional, sino que histórica y sociológicamente está afinado en el hecho real y concreto, de una u otra manera, de que los diputados son los representantes directos —como dice la Constitución— de los pueblos de la República, y los pueblos de la República son los que, en este caso, tendrán que hacer las erogaciones que nosotros aprobemos en materia impositiva. Por eso, histórica y constitucionalmente, como consecuencia de esto, estamos, nada más ni nada menos, tratando el ordenamiento económico en aquel sector más álgido que le compete a la Cámara de Diputados, la que, por principio, como ocurre en general con cualquier representante de un pagador, tiene que estar no digo en contra, pero sí prevenida. Tenemos que ver qué cantidad de riqueza que el pueblo produce será separada de ese pueblo para destinarla, por supuesto, a fines sociales. Diría, desde el punto de vista de la estructura formal del conjunto de leyes impositivas propuestas —a las que hay que

sumar la ley 20.538, sobre renta normal potencial de la tierra, que debe ser incluida en el análisis de este paquete de medidas—, que se notan señalados avances con respecto a la legislación vigente. Sin embargo, estos avances se encuentran resentidos por dos razones: primero, porque la reestructuración formal no es suficiente, como enseguida veremos; y, segundo, porque el contenido de las leyes propuestas no responde a la esperanza suscitada por una reforma impositiva. Hay un dicho muy antiguo según el cual entre el plato y la boca se pierde la sopa. Yo diría que aquí más o menos ha ocurrido eso, porque entre la estructura formal anunciada y las leyes impositivas concretadas se han perdido la esencia, la finalidad y los propósitos loables de la reforma.

Para poder hacer con fundamento esta afirmación, que yo encuentro seria, habría que analizar esto en un cuadro de referencias, y este cuadro está enmarcado por dos parámetros sustanciales que permiten determinar si realmente estamos ante una auténtica reforma impositiva o no. El primer parámetro que debemos observar es el contexto histórico dentro del cual esta reforma se propone: el segundo es lo que yo llamaría el contexto economicosocial y técnico dentro del cual la reforma impositiva pretende materializarse.

Con respecto al parámetro histórico de referencia, muchos son los autores que podrían citarse, sobre todo del siglo pasado. Pero, sin duda, es particularmente ilustrativo Aquiles Loria en sus obras *La constitución económica como constitución social* y *La rendita fondiaria*, pues creo que es quien con mayor claridad ha hecho notar que el poder organizativo estatal, si bien es cierto que ostenta la pretensión de representar el interés general, muchas veces no hace sino responder al interés particular de un sector o de un grupo dentro de la sociedad, grupo que si bien pretende representar al interés general, en el fondo es un poder coactivo que intenta imponerse no en defensa de ese interés general, que debe ser igualitario, sino del interés de algunos sectores integrantes de la sociedad. De aquí que el Estado aparezca en ocasiones con todo su aparato de coacción, de presión, con sus símbolos o lo que fuere, al servicio de grupos dominantes, y no pocas veces estos intereses así dominantes usan del aparato del Estado en alianzas internacionales, que nosotros las conocemos como una situación de dependencia internacional. Lo que estoy afirmando es archisabido: la presencia de oligarquías internas, en el sentido más vasto del término, en combinación con las formas que adopta el imperialismo internacional, hace de la maquinaria estatal un instrumento destinado a oprimir a la mayor parte de esos pueblos.

Por esta misma razón, no son pocos tampoco los políticos y autores que deseando ser revolucionarios tienen una profunda desconfianza al

método impositivo como un instrumento adecuado para producir la revolución social y la transformación y liberación de su pueblo a nivel interno y externo. Por el contrario, señalan reiteradamente que muchas veces detrás de la apariencia de una reforma lo que ocurre es que se cede en algunas partes, para no perder lo substancial, como diría Lampedusa, del sistema dominante. Por eso estos autores señalan que es prácticamente imposible tipo alguno de reforma impositiva si no se da primeramente una fractura del poder político, suficiente y bastante ésta como para poder dominar a los intereses económicos y sociales oligárquicamente enquistados en una sociedad.

Hago esta reflexión porque éste es el primer contexto histórico que tenemos como parámetro. Felizmente, a través de una serie de situaciones —que omito reiterar aquí pero que varias veces ya han sido señaladas, incluso por el diputado que habla—, el 25 de mayo, con la asunción del poder por grandes mayorías en su manifestación precisa, evidentemente se produce la fractura del poder político. Es decir que se desplaza así del poder político de oligarquías longevas o circunstanciales, para dar paso al gobierno popular a fin de que llegue al dominio del aparato estatal.

Y a los autores que no admiten como posible hacer una revolución popular a través del sistema impositivo, podríamos responderles que en nuestro país, a partir del 25 de mayo —podríamos extender la fecha al 23 de septiembre— tienen este dato de la realidad cumplida: hay una cuota de poder político para poder realizar si no una revolución a través de una reforma impositiva, si por lo menos una revolución impositiva. Esto es muy importante porque este poder político, sobre todo tratándose de impuestos, pasa nada más y nada menos que a través de estas bancas.

Que el poder político sin apoyatura popular esté al servicio de determinados intereses dentro de la sociedad, yo creo que sería como para habitar toda la noche. Por ello he de limitarme simplemente a citar dos o tres ejemplos.

Tenemos así que en materia del impuesto a los réditos, en el período 1965-70, la recaudación era en 1965 del orden del 31 por ciento del total, mientras que tal proporción de recaudación baja al 23 por ciento en el año 1970. Esto se debe al siguiente hecho: los asalariados de la cuarta categoría no pueden evadir el impuesto a los réditos, pues se les descuenta todos los meses, pero los grupos de mayores ingresos tienen varios recursos y en general la evasión está a su disposición.

En cuanto a los impuestos al consumo, que quede definitivamente bien marcado que son impuestos al trabajo.

Sr. Suárez (L. M.). — Si me permite, señor diputado, quiero decirle que creo que hay un dato erróneo.

Sr. Sandler. — Puede ser, señor diputado.

Sr. Suárez (L. M.). — Usted señaló que la recaudación...

Sr. Sandler. — A valores constantes.

Sr. Suárez (L. M.). — La recaudación fue espectacularmente mayor porque en esa época se tomó una medida parecida a la que se adoptaría ahora, de supresión de casi todas las exenciones del impuesto a los réditos.

Sr. Sandler. — Con su permiso, señor diputado, yo tengo esta información; si está errada, luego habré de rectificarla.

Sr. Suárez (L. M.). — Así lo espero, señor diputado.

Sr. Sandler. — Ahora he de proseguir con mi exposición.

Repito que los impuestos al consumo son gravámenes al trabajo.

En las reuniones de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, uno de los asesores insistió mucho, dicho sea al pasar, en que el impuesto al valor agregado no era un impuesto al trabajo sino al consumo, lo que es un verdadero disparate, porque desde luego, si bien el impuesto al consumo el trabajador no lo pagará el día que cobre el salario, lo oprimirá al día siguiente, cuando vaya al mercado, con la traslación al precio.

Según cifras que me ha suministrado el Ministerio de Economía, en el mismo período 1965/70, los impuestos a las ventas crecieron, a valores constantes, el 59 por ciento, y los impuestos internos, el 57 por ciento. Obra en mi poder, por un pedido que formulara tres meses atrás, para contarlos en esta oportunidad, un informe producido por el Ministerio de Economía, cuya inserción solicito en mérito a la brevedad del tiempo, porque no es conveniente que solamente yo lo conozca sino también todos los señores diputados y el país, por medio del Diario de Sesiones. Se refiere a datos numéricos.

Sr. Presidente (Odena). — Si hay asentimiento, se hará la inserción solicitada por el señor diputado Sandler.

—Asentimiento (1).

Sr. Sandler. — Con respecto al contexto económico, social y técnico, quiero aclarar lo que deseo expresar con esto. Diría así: en la medida en que la brecha que existe entre los sectores dominantes y los dominados en una sociedad se ha ido ampliando —es decir, entre lo que obran como cargas fiscales los sectores de mayores y menores ingresos, en un ordenamiento económico que se traduce en una rebaja de la capacidad adquisitiva del trabajador—, la reforma tiene que ser más incisiva. Hay que salvar mayor distancia.

Del mismo modo, diría que en la medida en que un sistema que ha estado al servicio de la explotación de las personas de menores recursos

(1) Se publicará en un próximo Diario de Sesiones.

ha perdurado en el tiempo, la brecha seguramente es más grande, por lo que también la reforma debe ser más profunda.

Casi me atrevería a plantear esta ecuación como fórmula resultante: mientras esta brecha se ha agigantado y esta perduración de un sistema opresor y dependiente ha durado más en el tiempo, la reforma tiene que ser cualitativa y cuantitativamente distinta; no neutra. Hay que recobrar el tiempo perdido. No debe ser semejante en lo cualitativo sino inversa, copernicanamente diferente. Es decir, una inversión copernicana del sistema que se aplica.

La ecuación sería la siguiente: cuanto más tiempo ha perdurado un sistema injusto, menos parecida a lo vigente tiene que ser la reforma. Cuanto más se asemeje la reforma a lo que está vigente, téngase la convicción de que menos reforma será.

Desde estos dos puntos de vista, hay que examinar en qué consiste el sistema impositivo de la opresión y la dependencia que aún está vigente, que es el sistema impositivo cuya pretensión de sustituirlo está entre nosotros. ¿Cuáles son sus características esenciales? Una tendencia constante en las últimas décadas, en las que ha gravitado permanentemente sobre la capacidad de consumo y la actividad económicamente productiva.

No quisiera ser desmedido en mis expresiones. Pero a veces he parafraseado un poco al *Martín Fierro* diciendo que desde el punto de vista del sistema impositivo, en la República Argentina «todo bicho que trabaja va a parar al asador». Ese es el frontispicio que ha regido nuestro sistema impositivo desde hace muchos años: correlativamente, una liberalidad siempre creciente para con los sectores más poderosos, dominantes dentro de la sociedad.

Esto es lo que explica que algún informe de organismos internacionales, como ha expresado un asesor en el seno de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, manifieste que aproximadamente ocho millones de trabajadores absorben para sí el 50 por ciento de la riqueza producida en el país, mientras que el restante 50 por ciento apenas se reparte entre 100.000 personas.

La desproporción en el nivel de ingresos es tan fastuosa que esta brecha casi alcanza a la profundidad de un abismo entre las personas de mayores y menores recursos; entre los explotados y los explotadores.

Tengo sobre mi banca un informe producido en 1963 por dos distinguidos expertos en materia de impuestos; me refiero a Federico Herschel y a Santiere. Daré lectura a algunos de sus párrafos: «Ya entonces (hablamos de 1963, y esto no ha cambiado sino que se ha agravado después de esa fecha) se advierte un sistema tributario donde prevalece la imposición indirecta, afectando a los sectores de ingresos medios y que deja intacto el amplio margen de consumo

superfluo de las clases de ingresos superiores; un sistema tributario regresivo, que deja inimmune a las altas rentas y grandes patrimonios, en el cual proliferan deducciones, exenciones, franquicias que reducen la base imponible del impuesto a los réditos, a un alto costo fiscal y social; un sistema tributario que deja moverse a sus anchas variados mecanismos de evasión, legal e ilegal; un sistema tributario que multiplica impuestos satélites para ocultar la impotencia de no gravar mediante pocos y fundamentales tributos las manifestaciones reales de capacidad contributiva, que se extiende a contribuyentes menores para evitar la participación de los grandes contribuyentes».

Este informe del año 1963 es morigerado, desde luego, por la propuesta que tenemos sobre la mesa, y el señor diputado Ferreyra señaló —a mi juicio muy bien— que el punto de vista técnico se ha tratado de corregir. Así es, efectivamente, porque en parte el galimatías jurídico-impositivo desciende en obscuridad cuando las leyes se reducen en cantidad, cuando se borran las exenciones o la mayoría de ellas. De modo que aun cuando se pueda discrepar sobre el mecanismo que se adopta, estas circunstancias apuntadas hablan en favor de la reforma propuesta.

Pero ahora, señor presidente, estamos hablando del sistema vigente en la actualidad, en el que la imposición gravita principalmente sobre la producción, el trabajo, la inversión y el consumo. El señor diputado Ferreyra ha recordado el acuerdo de coincidencias nacionales, mostrando aquí el acta de coincidencias que el señor presidente hace un instante tuviera oportunidad de ver en mi banca. En ese documento se destaca el párrafo 39, referido al objetivo de la política tributaria. Omito la lectura de este párrafo, porque ya lo ha hecho el señor diputado Ferreyra; simplemente, sin el menor atisbo de vanidad, quiero decir que estuve presente el día en que se redactaron estas coincidencias y soy, en realidad, el autor literario de este párrafo. Digo que soy el autor literario porque el autor espiritual es el conjunto de las fuerzas políticas y económicas reunidas en esa ocasión. En esa reunión señalé ante la CGE, con palabras parecidas a las de hoy, que es necesario que el sistema impositivo se ponga al servicio del trabajo, de la producción y del consumo. También soy el autor de otro agregado hecho al mismo acuerdo, donde en el inciso 39 de los objetivos fundamentales se señala que lo esencial es liberar de cargas impositivas al trabajo, por ser ésta la condición de una comunidad igualitaria, solidaria y democrática. Como lo recordé al tratarse el impuesto a la renta potencial de la tierra, también en esa reunión se habló sobre la aplicación del impuesto a la renta del suelo, porque considerábamos que concurrentemente con ese gravamen se podía aliviar la carga a la fuerza del trabajo, la producción y el consumo.

Para demostrar cómo será de discutido el sistema de la imposición sobre la renta económica del suelo bastará recordar que, con relación al documento cuya inserción acaba de resolver la Honorable Cámara, una de las informaciones que yo pedí tendía, nada más y nada menos, a conocer a través del Ministerio de Economía cuánto vale el suelo de la República, por jurisdicción urbana y rural, en todo el país, pensando —ingenuo de mí— que así como a un país le importa saber con cuántos habitantes cuenta, o de cuántos automóviles y casas y bienes de capital dispone, también le conviene conocer el valor de su suelo, toda vez que éste es el tercer recurso indispensable en todo proceso económico. En el informe cuya inserción se acaba de pedir, se contesta a esa pregunta que no se dispone de la información requerida: en el caso de las valuaciones urbanas las informaciones pueden surgir de los catastros provinciales, pero el ministerio de Economía no cuenta con esos datos. Por supuesto que ésta no es una imputación al actual ministro de Economía, porque es el resultado de todo un proceso oligárquico vivido en el país quizá desde su misma fundación. Ese dato fundamental para el desarrollo de un pueblo permanece en el anonimato absoluto, tratado como si fuera pieza de museo y generando cierto resquemor los que plantean la discusión del problema.

¿Cuáles son los medios utilizados por el actual sistema impositivo para que la mayoría de las personas paguen sus impuestos, siendo las que menos recursos tienen? Un autor italiano, Puviani, destacó lo que él llama «la ilusión financiera». Así como quien padece de hambre y de sed suele tener ilusiones ópticas, los poderes dominantes dentro de un pueblo deben generar las ilusiones financieras para que el contribuyente no tenga ni remota idea acerca de quién paga el impuesto; es decir que todos tengan la idea de que no pagan impuestos y que alienten la presunción de que otros pagan.

Todo esto es posible a través del galimatías impositivo que constituye el sistema vigente: miriadas de leyes —apunto yo—, leyes complicadas; nadie es capaz de pagar sus impuestos por cuenta propia; los adicionales que todo el mundo desconoce y las leyes de emergencia, donde se sueltan los intereses más encontrados, hacen que unos paguen más que otros. Y remedando aquella frase de Payne que ya he citado en otras oportunidades podría decir que tenemos que pagar todos pero, por supuesto, en este país somos todos iguales, pero algunos son más iguales que los otros.

En resumen, esta es la situación actual y sobre este cotejo o trasfondo histórico, económico y social hay que examinar la propuesta en debate.

El proyecto tiene un avance en la ley 20.538, pero un avance relativo porque se va a recaudar la renta económica del suelo al final, cuando se

confeccione el catastro, pero además la renta rural, cuando en realidad la renta económica como expresión del dominio interno que existe en el país está acuñada, apretada, en el suelo urbano. La renta económica hay que recogerla en las ciudades, pues cada terreno del país tiene su valor y ese valor debe ser pagado directamente por el que lo posee; ése es el gran recurso fiscal.

De cualquier manera, reconozco que el tratamiento del tema ya habla bien del proyecto y de la ley 20.538, aunque no lo resuelvan.

Pero después aparece la ley del impuesto al valor agregado, tecnicismo complicado, de difícil manejo y de dudoso éxito en el Mercado Común Europeo, que substituye al impuesto a las ventas. En el artículo 21 del proyecto existe una prohibición expresa: de ninguna manera el contribuyente, después de haber pasado la factura por cuarenta manos, podrá enterarse del impuesto al valor agregado que, en definitiva, le corresponde pagar. Aquí se genera un típico caso de «ilusión financiera».

Quiere decir que el impuesto al valor agregado, más allá de sus tecnicismos, en nuestro país viene a ser un impuesto al consumo, en el que el contribuyente ignora lo que va a pagar. Comparto además, por supuesto, la crítica a lo excesivo de la tasa y de la presión injustificada sobre los contribuyentes que, en definitiva, han de ser los que trabajan, los que consumen. El alza del costo de vida será el resultado final.

Ni siquiera la solución técnica de haber transformado en impuesto a las ganancias el de réditos y el de ganancias eventuales es aceptable. Teóricamente se trata de un impuesto directo no trasladable; pero en nuestro país la experiencia indica que se traslada, como consecuencia de un mercado monopolístico u oligopolístico donde los grandes en materia monetaria imponen los precios y trasladan los impuestos, a pesar de que muchos teóricos sostienen que el impuesto a los réditos no se puede trasladar. Desde este punto de vista no se modifica la columna vertebral, substancial, del sistema vigente.

Presentar el paquete de medidas robusteciendo la persecución a la evasión fiscal, con represiones penales o procesales, es una buena presentación, pero injusta, porque en realidad no se ha reformado la substancia de la cuestión impositiva de fondo.

Para terminar, señor presidente, vamos a repetir nuestra propuesta de fondo. No vamos a hablar de reforma agraria ni queremos menear en esta oportunidad el término, pues somos respetuosos de los artículos 2.503, 2.506, 2.340 y 2.347 del Código Civil, que aseguran que la tierra de la República es un bien de comercio, y lo aceptamos. Pero ello no debe significar para los pueblos aceptar como negocio jurídico ideal el negocio de la especulación de la tierra, porque éste es un mal ejercicio del derecho de

propiedad. El mayor valor de la tierra es un producto social, es la renta económica de la República. Sin mengua de esa deliciosa propiedad privada de la tierra, la sociedad tiene todo el derecho de recoger por vía de la imposición directa el mayor valor, creciente y constante, del suelo. Este es el primer recurso impositivo que tienen países como Australia, Canadá, Suecia y Dinamarca, entre otros. A través de dichos regímenes permiten así garantizar una fuente de ingresos al Estado.

Nada de impuesto único; yo lo llamo impuesto básico y para mí tiene dos resultados benéficos: contar con una base de recaudación directa y precisa y, además, impedir la especulación del suelo, que es una manera de abaratar la tierra y ponerla a disposición de los trabajadores. Pero además permite reducir las pesadas tasas de imposición. Ese caudal actualmente se extrae de la producción, del trabajo y el consumo. Entonces, la cifra que se obtenga de todo esto debe permitir la eliminación de otros impuestos. Si se recogen mil por este concepto, y mil del impuesto a las ventas, hay que tener el coraje de derogar el impuesto a las ventas.

Algún señor diputado habló de la rebaja impositiva. Sí, señor presidente; rebaja impositiva pero con recaudación de la renta económica del suelo. La recaudación impositiva de la renta fundiaria como principal recurso del Estado asegura los pueblos sanos que no soportan oligarquías terratenientes ni monopolios internos. Esto es fundamental, pero correlativamente la desgravación impositiva debe alentar al trabajo, a la producción y al consumo. Por eso hay que derogar substancialmente el impuesto a las ventas y los impuestos internos.

Por eso, señor presidente, nosotros no podemos compartir de la idea de que ésta sea una reforma impositiva más; y de ahí que me sume a la exhortación de otros señores diputados pidiendo que el Parlamento la haga de una vez por todas. De cualquier manera no hemos de lograr una modificación substancial, ni que cada uno haga su propia reforma impositiva. Tomemos la realidad como viene dada; nos allanemos, y vamos a librar la batalla en la discusión en particular. Ya se verá si es por falta de ejercicio del poder político, por un trastrocamiento de él, o por inhabilidad técnica que la reforma general no se hace. Eso que lo juzgue la historia. Como diputados podemos aceptar que sea así, pero vayamos entonces a las tasas y procuremos que se rebajen para producir la liberación nacional.

A los representantes del Poder Ejecutivo, al hacerles una proposición concreta, les dije que no fijaran las tasas del impuesto al valor agregado y que lo dejaran para septiembre del próximo año, pues siempre estaríamos en tiempo para tratarlo. Me respondieron que una ley sin tasa no tiene valor. Acepté la idea, y les dije: entonces fijemos como tasa el cinco por ciento; si

al cabo de seis meses de estudios técnicos y burocráticos puede demostrarse realmente que es necesario un seis por ciento, con buena voluntad lo acordaremos, pero fijar el trece para rebajarlo después puede ser una legítima pretensión del Poder Ejecutivo, mas no sería tan legítima para nosotros, que somos los representantes del pueblo. Ese pueblo que es nuestro único jefe y no otro.

Sr. Presidente (Odena). — Tiene la palabra el señor diputado Insúa.

Sr. Insúa. — Señor presidente: la presentación a consideración del Parlamento de un conjunto de proyectos de leyes tributarias que implican un cambio casi total de la filosofía que hasta el presente rige la materia debe, a nuestro juicio, ser enfocada con criterio totalmente distinto al que se ejerció en oportunidad del tratamiento del denominado paquete de leyes económicas, dado que frente a este último, que representa mostrar horizontes de desarrollo con plena cabida para todos los habitantes del país, el agrupamiento tributario causa la sensación de un aluvión que cae sobre las tareas iniciales del proceso de recuperación nacional.

Cabe recordar que debe tomarse en cuenta el sentido de la oportunidad, pues existen muchos precedentes sobre excelentes medidas que por su aplicación extemporánea produjeron resultados totalmente contradictorios con los objetivos buscados. Y todo esto en el entorno de sesiones extraordinarias que la Nación contempla con preocupación, máxime cuando tampoco existen pautas evaluativas que permitan cuantificar los resultados a obtenerse, aceptando desde ya la desorientación que ese englobamiento produce en el hombre argentino, dadas las condiciones económicas reinantes en la República.

Corresponde recordar la raíz de la contribución por impuesto, mencionando que ella representa el aporte del contribuyente a la empresa común que es el país, que tiene la obligación de devolverle el impuesto en bienes y servicios. O sea, que es realmente una sociedad entre cada uno y el Estado, para una empresa común, la del país; para una serie de realizaciones que la individualidad no puede producir, y para la atención de un cúmulo de necesidades que sólo con el esfuerzo coherente, construido con el aporte de todos, podrán alcanzarse.

Así como tributar no debe ser sinónimo de perseguir, de acosar, de expropiar y de despojar, no hay que olvidar que representa la obligación del contribuyente de devolver a la comunidad la parte de sus utilidades que la existencia y la acción de la comunidad le permitió ganar. O sea, es un denso entrecruzar de derechos y obligaciones que van construyendo la base de sustentación del Estado, que es, por ende, la herramienta común que permitirá ir conformando los diversos pasos para acceder al nivel de bienestar a que aspira toda la comunidad nacional.

Es básica obligación del Estado, antes de proponer transformaciones fundamentales al esquema tributario, explicar sus mayores necesidades de recursos, pues si éstas siguen estando limitadas a satisfacer las exigencias de su déficit funcional, se estaría transformando un medio en un fin, sin otro objetivo que el sostener algo que no ha sido creado precisamente para ser sostenido.

El Estado es el socio solidario en toda realización nacional. Le cabe, pues, la plena responsabilidad de los sucesos y de los fracasos, y, fundamentalmente, nace a él exclusivamente la formulación de planes que permitan la integración espiritual del individuo a sus propósitos, y no la realización de acciones que vayan separándolo más a este último de todo aquello que lo debe ligar a las estructuras orgánicas que conforman la República.

Es por ello que interpretamos que hubiera sido más coherente que las modificaciones al esquema tributario actual estuviesen precedidas por la formulación del ya calificado como «plan trienal», el que entendemos mostrará no sólo los objetivos a corto plazo, sino también significará los primeros escalones hacia la realización de planes a mediano y largo plazo.

La mejor explicitación de todos los temas que componen el citado plan trienal permitiría a los habitantes de nuestro país encontrar el cauce en el cual cada uno podrá volcar u orientar su esfuerzo. Todo esto frente a las conclusiones que se pueden sacar hoy por el orden de consideración, que podrían traducirse en la expresión del precio de la esperanza, concepto que de ninguna manera puede conformar e integrar las formulaciones del Estado.

No conocemos que se haya hecho algo en materia de mejorar las condiciones de los diversos organismos y empresas del Estado, los que están muy lejos de alcanzar niveles primarios de eficiencia, eficacia y relevancia demostrativos de que han sido orientados a revertir al país una pequeña parte de lo mucho que han recibido. No debemos enorgullecernos de la existencia de empresas, pero sí de sus buenos resultados. Caminar no es avanzar si no se va con el rumbo preciso; caminar puede ser también retroceder. Es por ello que si se hubiese enfocado con intensidad la modernización de los órganos del Estado, no en relación con la cantidad de personal que se desempeña sino frente a su obligación de cumplir los objetivos que hacen a su existencia, estaríamos hoy con un ánimo totalmente distinto al desánimo que nos produce, pese a toda nuestra buena voluntad y confianza, el tratamiento de una serie de medidas como las que hoy tenemos en consideración.

Aceptamos que, tal vez, el conjunto de leyes responde a una teoría perfecta, pero recordemos que no estamos en un país perfecto ni nos movemos con la plenitud que nuestros recursos permitirían. Recién estamos saliendo de un es-

tado de depresión moral que ha hecho retroceder el espíritu creador de la República y de nuestro pueblo a límites inconcebibles. Por ello es que estimamos peligroso el tratar de cambiar de golpe, sin preparación previa, sobre todo sin la capacitación correspondiente, el esquema de trabajo del país, pues este conjunto de proyectos quiere mostrarnos que estamos en el camino a una estatización total, dado que mucho de su articulado tiende a hacer desaparecer la inversión y la reversión privadas, lo que implica traspasar al Estado la responsabilidad correspondiente.

Nos preocupa también la aplicabilidad de algunas de las leyes. No sea que por llegar a lo perfecto se generen condiciones que anulen los mejores propósitos o que impliquen la necesidad de montar superestructuras para que no queden como simple formulación de ideas las sanciones que el Poder Ejecutivo reclama hoy al Congreso Nacional.

Es fundamental crear la conciencia de la tributación. Es fundamental generar la disciplina del cumplimiento, dado que esto será lo que terminará con la evasión que, por lógica consecuencia, está condicionada a la racionalidad de las tasas y a una real representación del concepto de no imponible.

No maldibujemos el costo de vivir, el costo de estudiar, el costo de tener los bienes básicos. Si ajustamos los valores a la realidad que ellos exigen, entonces sí se producirá en la conciencia de cada uno la inclinación a dar la participación de las utilidades percibidas y no dejará virtualmente jirones de vida para atender prácticas tributarias que impliquen un verdadero agravio, no ya al esfuerzo individual, sino a la realidad concreta y definida del costo de vida.

Es por todo lo expuesto, señor presidente, que nuestra observación de arranque frente a este paquete es la de nuestra profunda preocupación por la indefinición total de su filosofía, dada por su no conciliación con el esquema productivo, por su desvinculación con planes de aplicación y por darse en momentos recisivos de nuestra economía, por lo que su efecto total puede significar una sobrecarga peligrosa cuando se quieren generar condiciones de despegue.

Debemos recordar el tremendo potencial productivo de nuestro país, del cual los argentinos nos hemos enorgullecido en todas las épocas y el que por las condiciones actuales del mundo ha dejado de ser una esperanza local para ser visualizado por todas las naciones como la fuente más importante para la atención de sus crecientes necesidades alimentarias, o sea, que no tenemos mucho que pensar para determinar si podemos ser ricos, pero sí poco que hacer en relación a aplicar el esfuerzo común a todo lo que sea necesario para poner en marcha un coherente plan nacional dentro del cual estará involucrada la modalidad tributaria y sus valores representativos.

Dentro de ese esquema sería otro el ánimo con que entraríamos a manifestar nuestras opiniones sobre una modificación substancial al régimen impositivo, pues en lugar de los argumentos que sustentan los proyectos en cuestión estaríamos manejando las cifras resultantes de su aplicación, estrechamente vinculadas a toda la política nacional, totalmente apoyada por un pueblo que es emprendedor, orgulloso de su realización y deseoso de progreso.

Pese a todo, debo expresar que compartimos la necesidad de cambio y que estimamos que una serie de sus temas y de sus enfoques son positivos, no sólo por el hecho directo impositivo en sí mismo sino también por significar el saneamiento de una serie de situaciones que las malas prácticas han convertido en expoliadoras del esfuerzo productor. Pero debemos pensar que así como en el caso de una enfermedad con muy alta temperatura el descenso violento de ésta puede producir un desequilibrio que genere una crisis más complicada, en materia económica la aplicación de medidas que den las soluciones buscadas debe pasar por un decrecimiento racional, no conmocional, que más que retardar los resultados consoliden los avances en pro de los mismos. Más que generar en el país la psicosis de la persecución y el castigo por la evasión debemos buscar la integración del contribuyente con los objetivos nacionales, pero recordemos que generalmente los objetivos nacionales burlaron al hombre común contribuyente. Las realizaciones fueron sólo el remanente de lo que se pudo haber hecho si se hubieran aplicado con equidad y acorde a los planes propuestos los recursos que el hombre contribuyente argentino aportó.

Vemos su resistencia al mayor tributo en la desconfianza a un sistema que siempre lo trató de conducir y nunca de interpretar; vemos su desconfianza en la necesidad que tiene de generarse reservas propias para atender exigencias que hoy deberían estar completamente conciliadas en un plan integral de seguridad social. No nos engolosinemos con tener una legislación social que cubre las emergencias del sector pasivo, si los valores económicos para el nivel representativo de esa legislación solamente alcanzan para mostrarle la decepción a que el hecho pasado los fue llevando paulatinamente. Tomemos en cuenta que el hombre de hoy está mirándose en ese espejo y que todavía no alcanza a percibir ningún horizonte de seguridad para renunciar a darse sus propias bases de sustentación en relación a interpretar que el futuro para él y los suyos ya no es incierto. Interpretemos como Parlamento a ese hombre común y ello nos llevará a enfocar el tratamiento de estos temas que tenemos sobre nuestras bancas con un objetivo mayor y sin la angustia que hace a la esencia del Poder Ejecutivo disponer del recurso, pero

con la responsabilidad que hace a la razón de ser del Parlamento que es la de representar a los 24 millones de argentinos.

Reitero, señor presidente: coincidimos con el cambio, apoyaremos todas las medidas que impliquen pasos positivos para el desarrollo nacional, pero exigiremos la cabal demostración de que esas medidas no atenten contra las exigencias de la individualidad en relación a que ésta si da más de si disponga también más del todo, a fin de que el empeño, la dedicación, la creatividad, el esfuerzo —valores básicos para cualquier política nacional— tengan siempre las condiciones propicias para alcanzar sus más altos niveles.

Resumiendo, señor presidente: entendemos sumamente importante y fundamental para la consideración de los temas en cuestión la conciliación de todo lo que vamos a tratar con todo lo que hemos aprobado, y dentro del recuadro que debe conformar básicamente los objetivos nacionales aún no explicitados.

Los legisladores de la Unión Popular seguiremos sumando nuestro aporte de confianza; creemos en la coherencia del Poder Ejecutivo y esperamos que el orden de presentación de los diversos temas —paquete económico y paquete tributario—, a consideración del Parlamento, responda a la más acelerada actividad de unos grupos de trabajo sobre otros, pero que originariamente se haya partido de un criterio común sobre el tema nacional, o sea que haya sido previamente dimensionado dentro del conjunto de los problemas sobre los cuales ambos enfoques tienen incidencia directa.

Sr. Presidente (Odena).— Tiene la palabra el señor diputado Rafael.

Sr. Rafael.— Señor presidente: ya nadie duda de que somos un país que está pendiente de los problemas del desarrollo económico. No voy a entrar en el análisis de si somos o no un país subdesarrollado, pero sí cabe señalar que existen economistas y financistas ávidos de encontrar fórmulas y sistemas para resolver problemas que por cierto y por suerte no son insolubles. Por ello, es necesario que nos pongamos de acuerdo, antes de hablar de política fiscal para un país subdesarrollado como el nuestro, respecto de qué entendemos por desarrollo económico para luego señalar los objetivos de toda política económica y, por último, cuál es la política fiscal que mejor conviene a un país subdesarrollado como el nuestro.

Con respecto a qué se entiende por desarrollo económico hay posiciones dispares y opuestas que van desde quienes consideran que el desarrollo finca en un aumento del ingreso per cápita de la población, prescindiendo quizá de las fuentes que originan el ingreso, a quienes, como los clásicos, sostienen que el desarrollo económico consiste en el aumento de la tasa de

capitalización, con alguna variante proveniente de autores que afirman que la capitalización no es la causa sino el efecto del desarrollo.

Pero lo malo, señor presidente, es que nos digan qué somos y en qué estamos, desde un mirador que aplica un sistema de percepción trabajado por valoraciones de alcances particulares; es decir que lo malo es que nos quieran calzar en zapato ajeno. Lo que queremos, en este proceso de liberación que se ha iniciado, es incorporarnos a una visión que se inaugure en nosotros; es decir, lo que no queremos es adscribirnos a un problema que corresponde a experiencias diferentes que siempre terminan limitando nuestras aspiraciones.

Por ello es que nuestro país debe elaborar su propia estrategia y una teoría del desarrollo partiendo de la formulación previa del diagnóstico, o sea, se debe conocer en primer lugar cuáles son las causas de nuestro atraso para saber cómo deshacernos de él. De esta manera cada nación definirá los riesgos, el camino y los objetivos de su desarrollo, de conformidad no sólo con lo que es sino con lo que quiere ser.

El desarrollo no es el resultado final y estático de un programa cronometrado, sino que es un proceso histórico de naturaleza compleja y conflictiva que no sólo implica unos cambios estructurales en la esfera de la economía, la cultura y la organización social y política, sino una enérgica movilización del esfuerzo interno y un pleno desarrollo de las fuerzas productivas.

Después de señalar qué entendemos por desarrollo económico, antes de hablar de política fiscal es conveniente, como dije en un comienzo, fijar un concepto claro acerca de la política económica, a la cual la política fiscal le ha de servir de instrumento porque las finanzas no son sino el medio para realizar una política económica, y las deficiencias del régimen fiscal se deben, en la generalidad de los países, a que no hay una política económica debidamente trazada.

Sabido es que los objetivos de toda política económica y financiera son tres: primero, el desarrollo económico; segundo, la regularización de la coyuntura económica y, tercero, la justicia social. Estos objetivos son comunes a todos los países del mundo, ya se trate de los industrializados, de los que están insuficientemente desarrollados o bien de países como el nuestro, que buscan salir de su estancamiento para lograr el desarrollo como base de una auténtica y verdadera justicia social.

Los países industrializados crecen a un ritmo que oscila entre el tres y el cuatro por ciento anual. En cambio, teniendo en cuenta su nivel de vida muy bajo y en muchos casos su expansión demográfica, los países insuficientemente desarrollados deben progresar por lo menos a un ritmo del cinco al siete por ciento anual a fin de

asegurar a su población una mejora del nivel de vida y un ingreso per cápita equivalente al de los países industrializados.

El hecho es que las exportaciones, que constituyen para los países productores de materias básicas una de las principales fuentes del ingreso nacional, no evolucionan en esos países al mismo ritmo que el progreso económico de los países industrializados. Ello obedece a que estos últimos producen cierta parte de las materias primas que emplean y, además, desarrollan su propia producción de bienes de reemplazo. En estas condiciones, necesariamente debe producirse una disparidad entre el desarrollo de los países industrializados y el de los países subdesarrollados, disparidad que en estos últimos provoca una gran preocupación tendiente no sólo a atenuar sino también a borrar esa diferencia, recuperando un ritmo de desarrollo económico que sea superior al desarrollo medio de los países industrializados. Todo esto justifica que la primera preocupación de toda política económica sea el desarrollo económico.

En segundo lugar, he señalado como objetivo de toda política económica la regularización de la coyuntura. Los países subdesarrollados, cuya economía se basa en la producción y exportación de materias básicas, son llevados de golpe, por la inestabilidad de los mercados, desde la euforia de la inflación hasta la profundidad de la deflación, y esto suele ocurrir en el espacio de pocos años. Pero sabemos que el mundo moderno ya no acepta la deflación ni acepta sus consecuencias sociales, políticas y económicas. En nuestra perspectiva del porvenir, de una vez por todas debemos decidir entonces que la política económica debe dedicarse a solucionar fundamentalmente esta inestabilidad coyuntural.

Por último, he señalado como objetivo de la política económica a la justicia social porque los contrastes existentes en el interior de los países subdesarrollados en lo atinente a la distribución de los ingresos y de las riquezas, tornan mucho más necesaria aún que en los países industrializados una acción de redistribución de los ingresos y de las riquezas.

El problema fundamental que encontramos al estructurar la política fiscal en los países subdesarrollados depende no ya en ejecutar cada uno de estos objetivos en forma separada, ya que ellos indicarán qué es lo que se debe hacer en cada campo; es necesario conciliarlos en una política global y homogénea. Esta política fiscal implica dos aspectos: primero, un aspecto cualitativo, o sea determinar qué gravámenes se deben imponer —es decir, qué impuestos deben o pueden constituir el sistema impositivo de un país—; y después, desde el punto de vista cuantitativo, nos podemos preguntar a qué nivel puede o debe elevarse la recaudación del impuesto.

Lo que nosotros tenemos que preguntarnos es si existe un nivel óptimo para la recaudación

fiscal. Haciendo un análisis histórico, se nos revela que a la época de la primera guerra mundial, la relación de los impuestos con respecto a la producción nacional era de alrededor del 7 por ciento en los países más evolucionados. Entre las dos guerras mundiales, esta proporción se eleva al 15 por ciento; y después de la segunda guerra mundial, llega al 25 y al 30 por ciento. Es decir que cada vez, en cada estadio de la historia, las profecías han anunciado las peores catástrofes si los impuestos llegaban a ser aumentados; y cada vez las realidades le opusieron una desmentida.

Si pensamos en el extraordinario crecimiento del gasto público —que es requerido por el desarrollo económico y social— y en las posibilidades de la política fiscal para la capitalización y el encauzamiento del capital privado hacia fines productivos, comprenderemos el enorme interés que tiene precisar en este debate cuál es la política impositiva que mejor conviene a países como el nuestro.

Sabemos que toda política tributaria consiste en la elección, por parte del gobierno, de las fuentes de ingresos impositivos; y tiene por finalidad detectar las fuentes de ingresos públicos de naturaleza tributaria. La imposición no es, por lo tanto, un instrumento ingenuo en una sociedad marcada por el subdesarrollo, sino que percibe y recibe las disparidades de ella, y a ella se amolda. Por ello es producto de las tensiones políticas vigentes en el seno del cuerpo social. La tendencia debe ser, entonces, substituir el privilegio político por el concepto de solidaridad social; es decir, poner el acento en lo mutuo, como antónimo de la prevalencia egoísta de intereses sociales particulares y parciales.

En términos generales —y en ello coinciden casi todos los autores— la tendencia en la última década es que esto se ha manejado con criterios bastante definidos. Por una parte se recurre a fuentes de ingresos localizados en los sectores de medianos y bajos recursos, sobre todo acentuando la presión sobre el consumo; y por otro lado se aplica el impuesto sobre aquellas fuentes que se sitúan en los tramos de altos ingresos, morigerando al máximo la presión sobre la renta y el patrimonio. Así tenemos algunos datos que nos revelan que en 1955 los impuestos sobre ingresos y patrimonio eran casi el 49 por ciento del total de las recaudaciones, contra aproximadamente el 51 por ciento proveniente de los impuestos al consumo. En cambio, diez años después, en 1965 la tendencia se había invertido por completo, siendo los respectivos porcentajes del 28,8 y del 71,2 aproximadamente. Es decir que la distribución de la carga tributaria se asienta sobre las lagunas de la imposición a la renta y al patrimonio. La regresividad del sistema tributario, fruto de una elección política, se da en un marco de fa-

lencia de los impuestos aptos para gravar los altos ingresos, lo que justifica entonces la reforma del sistema impositivo.

La presión tributaria sobre los tramos de menores ingresos se acentúa a partir de 1966. Se produce una escalada en los impuestos internos, a las ventas, a los combustibles, en los aranceles a la exportación, a expensas de los impuestos a los réditos, a las ganancias eventuales y a la transmisión gratuita de bienes. En 1961, el número de contribuyentes inscritos en el impuesto a las ventas era de casi 55.000; en la actualidad asciende a 135.000. En el caso de instituirse el impuesto al valor agregado, como se proyecta, se estima que el número de contribuyentes podría superar el medio millón.

El propósito que se evidencia es el de aumentar la base de imposición del sistema incluyendo a más contribuyentes de derecho, de modo tal que se generalice la aplicación del o los impuestos a la mayor cantidad de consumo.

Por otro lado, la imposición nominal no coincide con la imposición efectiva. La alta tasa de evasión fiscal es un problema de extrema gravedad. Ya en 1964 se señalaba que la evasión alcanzaba al cincuenta por ciento, o sea que en esa época llegaba a los 70 mil millones de pesos moneda nacional. El monto del blanqueo no hace nada más que revelar esa realidad.

La emigración de capitales al exterior, los montos cuantiosos de ahorro interno dedicados a la especulación que se dirigen al extranjero, son en gran parte dinero negro substraído a la imposición fiscal. En 1964 se estimaba que habían salido del país tres mil millones de dólares que se invertían en Suiza, en los Estados Unidos de América o en Canadá.

Todos estos datos nos demuestran que los perjudicados son los sectores de menores recursos, porque la evasión del impuesto a los réditos se produce entre los no asalariados, ya que los asalariados no pueden evadirlo, por retenerseles en la fuente.

Se suele señalar así mismo la reticencia tributaria del sector agropecuario. Según datos del año 1959, el número de productores que denunciaron renta ascendía a 97.100, mientras que de acuerdo con los censos económicos se estimaban en 420.000.

La reforma impositiva que consideramos pretende combatir la evasión. Se advierte en la reforma, como rasgo positivo, un intento de simplificar la maraña de impuestos existentes, lo que es digno de señalar, pues se ha hecho un gran esfuerzo en la redacción de todos estos proyectos de leyes referidos a los impuestos a las ganancias, al valor agregado, a los premios, a los capitales y patrimonios. También cabe destacar la claridad y precisión con que en general están redactados estos proyectos.

Muchas veces el aumento de la presión fiscal no responde a criterios racionales de ordenamiento de la economía y de estímulo de la in-

versión. En los proyectos que tratamos se eliminan impuestos como el destinado a la educación técnica, el gravamen del cinco por ciento sobre los productos comestibles para el consumo interno, el de emergencia al parque automotor y el que grava la venta de valores mobiliarios. Se reimplanta el impuesto a la transmisión gratuita de bienes; se mantiene el impuesto al patrimonio; se deroga el impuesto a las actividades lucrativas en la Capital Federal y se proyecta hacerlo también en las provincias, reemplazándolo por el impuesto al valor agregado (ex impuesto a las ventas); desaparece el impuesto a las ganancias eventuales, pero se lo refunde, con el impuesto a los réditos, en el nuevo impuesto a las ganancias; y se crea el impuesto a los premios de juegos y concursos.

Sr. Presidente (Odena). — Hago saber al señor diputado que le restan dos minutos del tiempo asignado para su exposición, que con la tolerancia acordada puede extenderse a seis minutos.

Sr. Rafael. — Bien, señor presidente.

En general se atenúa la imposición a los sectores de menores ingresos mediante la rebaja de las escalas inferiores del impuesto a las ganancias, pero se nota un aumento en los impuestos directos e indirectos y la falta de reválido de inventarios y de ajuste automático de escala para neutralizar la inflación.

Frente a todo lo expuesto, cabe dejar aclarado que toda modificación a la estructura impositiva debe ser encarada no solamente para enjugar el déficit presupuestario, sino con el fin de programar un sistema que favorezca la orientación de recursos hacia actividades fundamentales para el desarrollo económico del país. Es menester orientar los recursos hacia las industrias básicas —siderurgia y petroquímica—, de infraestructura vial, educación, bienestar social, para la investigación científica y técnica, etcétera.

No se me escapa que con estas consideraciones estoy incursionando ya en el campo del gasto público; pero todos sabemos de la relación de interdependencia que hay entre recurso y gasto.

La reforma tributaria debe propender a acelerar el desarrollo, para mejorar el nivel de vida de la población, procurando que los beneficiarios directos y mediatos del desarrollo constituyan la totalidad de la población en todos sus niveles y en proporción inversa a sus posibilidades económicas.

La meta final de todo cambio es la persona humana; por ello es que el desarrollo como fin de la reforma del sistema tributario tendrá como objetivo substancial brindar mejores niveles de vida y un marco adecuado de seguridad social que comprenda la salud, las facilidades educativas, la vivienda digna, etcétera. De este modo sólo se justifica el desarrollo económico a través del perfeccionamiento del sistema tributario.

Las provincias, que ven disminuidas sus posibilidades de desarrollo por esa concentración asfixiante en torno de la Capital Federal y sus alrededores, tratan, por una política de desgravación impositiva y otras franquicias, de favorecer la radicación de actividades industriales. Esa gestión inarmónica de las provincias hace necesario un plan nacional de desarrollo para la promoción del interior.

Sabemos que todo esto no es fácil ni sencillo, porque la integración de nuestro país deberá ser una realidad, como un estado de necesidad para afrontar mejor nuestro destino en este instante de la vida de la humanidad que está integrándose por una determinación geográfica.

Una política tributaria debe ser formulada teniendo en cuenta esta circunstancia, como un valioso desafío que está afrontando nuestro país y del que no cabe duda seremos triunfadores, para dar al mundo la imagen de un pueblo pujante, seguro de su futuro, dispuesto con audacia a romper las vallas del estancamiento. Un pueblo unido para la liberación tiene fuerza suficiente para elaborar el desarrollo como ineludible fundamento para la paz social, para la dignidad y el bienestar de todos los argentinos. Ello nos convoca en forma de mensaje y de invitación como rúbrica a un compromiso mutuo de trabajar fuerte y con vocación argentina en torno a los problemas del quehacer nacional. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos.*)

Sr. Presidente (Odena). — Tiene la palabra el señor diputado Comínguez.

Sr. Comínguez. — Señor presidente: como es sabido, el valor creado anualmente por el trabajo productivo es la fuente de los principales recursos del presupuesto estatal. Directa o indirectamente la carga tributaria recae en su mayor peso sobre el ingreso de los asalariados. Por ello, el sistema impositivo refleja con mucha precisión el carácter de clase del poder estatal, a qué intereses defiende, y la orientación que sigue una determinada política económica.

El sistema impositivo no puede ser neutral, y nunca lo es en la práctica. En los enunciados del paquete de leyes impositivas que estamos considerando se dice con toda justicia que se busca el objetivo de que «pague más el que más gane» y que se trata de redistribuir la renta nacional en favor de los sectores más populares.

Estamos completamente de acuerdo con tales principios. Porque hasta ahora hemos tenido un sistema sumamente injusto y cuya estructura favorecía por diversos conductos a los sectores del privilegio del país.

Como es sabido, los impuestos indirectos, o sea los que inciden sobre el consumo popular, representan cerca del 70 por ciento de la recaudación impositiva. Además, existía un régimen de exenciones, exclusiones y deducciones que permitía que grandes consorcios extranjeros radicados en el país, en los últimos años, no

pagaran impuestos. Esas radicaciones, por otra parte, en la mayoría de los casos han constituido verdaderos negociados que han perjudicado lesivamente al patrimonio nacional. Según un trabajo de investigación de la Dirección General Impositiva, 118 grandes empresas encuestadas, que en función de su volumen de ventas representan el 20 por ciento del producto bruto industrial, a costo de factores, gozaban de desgravaciones en el impuesto a los réditos, durante el período 1968-1970, que representaban el 11 por ciento de lo recaudado y eran equivalentes al 40 por ciento del déficit del presupuesto para esos años.

«En resumen —dice uno de los párrafos de los considerandos del Poder Ejecutivo que acompañan este proyecto de impuestos—, se estima que la situación actual da lugar a inequidades que no conciben con una política de retribución justa y ecuánime de la riqueza.»

Los proyectos presentados introducen cambios importantes que queremos señalar y que consideramos en algunos aspectos altamente positivos.

Tales son, por ejemplo: eliminación del anonimato de las acciones; eliminación del secreto bancario y bursátil; inclusión en la tasa máxima del impuesto a las ganancias de ciertas rentas (regalías, intereses, honorarios) que eran beneficios ocultos de las filiales en el país del capital extranjero y que aquellas giraban bajo tales denominaciones para pagar menos impuesto; aumento de la tasa sobre empresas extranjeras; unificación de réditos y eventuales; inclusión en tasas progresivas de los beneficios de las sociedades de capital por la tributación de los dividendos en cabeza de los accionistas; reimplantación en la Capital Federal del impuesto al enriquecimiento gratuito; y ciertos avances importantes, entre otras consideraciones, del sistema impositivo.

Al subrayar estos aspectos positivos, no podemos dejar de expresar nuestra preocupación por el hecho de que no se sigue consecuentemente con el principio de desgravar al consumo popular y de terminar con algunos privilegios subsistentes en favor de capitales extranjeros.

Sobre el primer aspecto, dejamos sentada nuestra inquietud con respecto al nuevo impuesto al valor agregado que comenzará a regir a partir de enero de 1975 y que es coincidente también con otras apreciaciones que se han hecho en esta Honorable Cámara.

Esta preocupación surge por la elevada tasa que está en consideración y, en segundo lugar, por la cantidad de artículos y servicios de consumo popular que incluye la lista de productos gravados. Este nuevo impuesto significa en definitiva una acentuación de la actual tendencia regresiva de la carga tributaria con predominio creciente de los impuestos indirectos sobre los directos en el conjunto de la recaudación. Ello se expresa a través de un importante aumento

de las tasas de este impuesto en relación con las actuales del impuesto a las ventas y lucrativas que substituye, con lo que no se alteraría la política impositiva de los últimos años en esta materia, y en la inclusión en el ámbito de este impuesto de todas las etapas de la producción y comercialización de bienes y extensión a actividades y servicios antes no alcanzados.

La aplicación del impuesto al valor agregado, tal como está proyectado, representará una pesada carga adicional sobre el consumo obrero y popular. De acuerdo con las informaciones que han proporcionado los asesores del Poder Ejecutivo, que según las informaciones que tenemos han realizado una meritoria labor, colaborando en asesorar e ilustrar sobre el paquete impositivo en las sesiones de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, el monto a recaudar en un año, aplicando una tasa del 13 por ciento de este impuesto, arrojaría una suma global de cerca de los tres billones de pesos moneda nacional.

Es decir que este impuesto se convertiría, de hecho, en uno de los principales recursos del sistema impositivo e incidiría regresivamente sobre el consumo popular.

Al respecto, permítaseme señalar que creemos que es injusto que los sectores asalariados y populares sobrelleven el mayor peso de la carga tributaria. Para ello, debemos tener en cuenta la enorme desigualdad que existe en la distribución de la renta nacional de nuestro país. Según estudios realizados por la Comisión Económica del Partido Comunista, nuestro partido, sobre la base de informaciones oficiales y extra-oficiales, un número reducido de personas concentra en sus manos una alta proporción de la renta nacional. Se estima que cerca de 40.000 personas (representantes de monopolios extranjeros, grandes terratenientes y grandes capitalistas) se llevan el 25 por ciento de la renta nacional. Entre tanto, 6.500.000 obreros y empleados perciben el 36 por ciento de la renta nacional.

Esta enorme disparidad señala lo injusto de continuar gravando al sector asalariado de esa manera, debiendo tenerse en cuenta que actualmente, de cuatro meses de sueldo que percibe un empleado u obrero, un mes corresponde a la carga impositiva y previsional. Por ello, consideramos que deben modificarse las tasas establecidas, reduciéndolas al mínimo para artículos de consumo popular o servicios de la misma índole, fijando, en cambio, mayores tasas para productos de uso suntuario y no imprescindibles.

Creemos que el gobierno debe obtener suficientes recursos para hacer frente a las obras proyectadas y ampliar sus servicios sociales, y ello debe a bitrarse a costa de los que disponen de los fondos suficientes, que están concentrados en pocas manos. Además, una ampliación considerable del número de los contribuyentes, como sucedería con la aplicación sin modificaciones del impuesto al valor agregado, compli-

caría todo el engranaje de la Dirección General Impositiva y haría menos eficiente la fiscalización de los mayores contribuyentes.

Que existen en el país suficientes recursos de donde obtener los fondos necesarios para el presupuesto estatal lo pone de manifiesto con suma elocuencia la cifra dada a conocer por las autoridades sobre el monto que se va a obtener con el llamado blanqueo de los capitales. Además, de acuerdo con el cálculo del producto bruto interno para 1974, efectuado por los asesores del Poder Ejecutivo, se puede estimar que los beneficios del capital para ese año alcanzarían a una suma aproximada de 13 billones de pesos moneda nacional.

Entonces, nos preguntamos: ¿no es justo que los sectores del privilegio, que concentran en sus manos la mayor parte de esos beneficios, los devuelvan a la sociedad —en una parte mínima— sin que sea confiscatorio y sin restar recursos para las inversiones necesarias tendientes a ampliar la producción?

Por eso consideramos necesario desgravar a las pequeñas y medianas rentas de capital y aumentar la actual tasa progresiva sobre las mayores ganancias y el patrimonio neto.

En este mismo sentido creemos que es injusto mantener sin revisión, mientras dure su vigencia, los regímenes especiales de exenciones y desgravaciones concedidas por los gobiernos anteriores. En los considerandos del Poder Ejecutivo sobre el paquete de impuestos, al referirse a tales desgravaciones se las califica como «uso abusivo del impuesto como instrumento de la política económica». Por ello, consideramos que no es conveniente dejar en manos del Poder Ejecutivo la posibilidad de otorgar nuevas exenciones al capital extranjero.

Resumiendo, al formular estas reflexiones y críticas constructivas, nos mueve un solo propósito: que se cumpla con lo establecido en las pautas programáticas y con los siguientes enunciados del Poder Ejecutivo que acompañan este paquete de leyes impositivas: «que pague más el que gane más», «que el sistema impositivo coadyuve a una redistribución más justa de la renta nacional en favor de los sectores populares».

Nos mueve también el propósito de que el Poder Ejecutivo obtenga recursos suficientes para hacer frente a todos sus compromisos y gastos productivos y que con su actividad promueva mayores fuentes de trabajo, dando una equitativa participación a las provincias en su recaudación.

Dejamos sentada nuestra preocupación de que en el proceso de sanción y reglamentación de estas leyes no se reduzcan sus aspectos positivos y que al contrario sean ampliados eliminando todas aquellas disposiciones regresivas.

El sistema impositivo, a nuestro entender, también debe contribuir a convertir en realidad la lucha de nuestro pueblo contra la dependencia y por la liberación económica, y ser un ins-

trumento eficaz del gobierno del pueblo al servicio del pueblo. En la medida en que éste se vea beneficiado con una política impositiva justa, se convertirá en una fuerza poderosa y eficaz para contener y derrotar todo intento de la derecha golpista que alienta sus esperanzas aventureras sobre la base del descontento popular.

Sr. Presidente (Odena). — Tiene la palabra el señor diputado Falabella.

Sr. Falabella. — No tenemos dado un panorama global sobre la política financiera que va a adoptar el gobierno, y sólo parcialmente con algunas medidas, faltando dentro de la recaudación las de ensamble y, fundamentalmente, el presupuesto, o el programa de inversiones, que nos correlacionara estas medidas, las armonizara y les diera su razón final.

Nuestro bloque va a votar favorablemente dos proyectos: el relativo al impuesto de automotores y el referente al registro documentario. Votará en contra de los restantes proyectos.

Comenzamos por señalar que se ha soslayado deliberadamente un texto expreso de la Constitución Nacional. La Constitución tendría que ser leída como la Biblia. En el artículo 44 expresa que «a la Cámara de Diputados le corresponde exclusivamente la iniciativa de leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas». Y no está de más la glosa pertinente: solamente los representantes del pueblo pueden disponer de los bienes y de la voluntad física individual de los habitantes.

Al tratarse el proyecto de ley sobre inversiones tuve oportunidad de expresar que el contenido del presupuesto indica hacia dónde quiere ir un país y cuál es el método elegido para llegar. Señalé entonces que todo gasto del Estado tiene para un conservador el sentido de una inversión, porque se dispone para realizar servicios públicos de prestación directa, ya sea los retribuidos con tasas o tarifas o, más propiamente, de gobierno: la paz interior, la justicia, la diplomacia, la defensa, la educación, traducidos más que en obras tangibles, en servicios.

Iluminada la cuestión con este criterio, sostenemos la importancia prioritaria de la educación que, valorizando al hombre, hace que la cantidad y calidad de su trabajo equivalga a mayor potencia, coadyuvando al desarrollo de nuevos métodos tecnológicos, al mayor rendimiento, a la economía de capital y al ahorro.

Si el presupuesto a sancionar sobre la base de la recaudación que se propone no contempla estas líneas, el país reducirá su crecimiento relativo respecto de los demás. En vano podríamos alegrarnos de un mejoramiento cuantitativo del producto bruto si cedemos posiciones ante otros grupos humanos en idénticas condiciones culturales y geográficas.

Tras esta advertencia, ingresemos al examen del esfuerzo recaudatorio. Pareciera que lleva el propósito de confiscar mediante el impuesto

la riqueza privada y la posibilidad de ahorro de los argentinos. Estamos analizando una maquinaria para aumentar la pobreza, que no se redime cualesquiera sean las previsiones de aplicación inversora. Pareciera que sus autores alentaran la ilusión de que tomando el ahorro humano y dándoselo al Estado se puede mantener en los sectores público y privado un ritmo de acción que en tanto es eficaz al Estado permite el desarrollo normal de la tarea de producción. Pero este Estado, cuyas industrias dan pérdida y cuya maquinaria agota y fatiga, va poco a poco enfrentándose al ciudadano supuestamente protegido, ya que aspira día a día a ir sumando lo que el pueblo logra con su trabajo; comete el error de invadir y absorber las zonas creadoras, tratando de competir en una época caracterizada por el signo de la velocidad y ante una sociedad que todo lo resuelve al instante por los métodos modernos de comunicación, con el tortuoso andar de sus expedientes y licitaciones.

Los adalides de la protesta gritan contra el progreso, pero la chuja es absurda frente a la bomba de hidrógeno. Los conservadores estamos por el Estado moderno, las enseñanzas profundas, la adecuación constante del hombre, las más duras limitaciones del Estado y su dedicación a que el hombre crezca, se haga fuerte y solvente, se capitalice, ahorre, reinvierta y multiplique su poder con que a la postre resulte también multiplicado el aporte al erario. No estamos ni podremos estar con la primacía del Estado para apoderarse de todos los bienes, cualesquiera sean las formas escogidas para lograrlo.

Con esta filosofía ingresamos al análisis sereno de los once proyectos lanzados como una pedrada ante nuestra menguada capacidad de asimilarla.

Conviene recordar que durante el primer gobierno del general Perón se había logrado convertir el contenido de las importaciones argentinas, invirtiéndolo con respecto a años típicos anteriores, de manera tal que en 1955/56 el 75 por ciento representaba lo que el país no podía producir en proporción necesaria, como combustibles, materia prima, productos semielaborados, maquinarias y vehículos. Los conservadores festejaron desde la cátedra y la tribuna esta circunstancia benéfica y escribieron en sus libros el sentido de esta política. Entonces aseguramos que el fruto de las exportaciones da la medida de la expansión posible del crecimiento nacional.

Ni el proceso ni su sentido económico han variado. El campo argentino, que entonces producía la casi totalidad de las divisas, sigue siendo el productor de ellas, aunque las exportaciones industriales aumentan en términos promisorios. Lo que perjudica al campo frena el proceso nacional. En los actuales momentos, en que la Argentina es uno de los pocos países ca-

paces de producir alimentos, la sanción de medidas que perturben la evolución privará al país de una de sus mayores oportunidades.

Sobre este punto es necesario e interesante transcribir el juicio que los proyectos que vamos a examinar han merecido a las oficinas técnicas de la entidad más representativa del agro argentino. Dijeron: «El conjunto de leyes está inspirado en la idea de redistribuir ingresos y, más allá de eso, de redistribuir patrimonio. Muchas ideas se han tomado de legislaciones de países altamente desarrollados, en los cuales existe un amplio ahorro popular y una gran capitalización de la economía. Esto permite a la economía seguir funcionando a pesar del sistema impositivo y no gracias al mismo. Para la economía argentina estas leyes implican: a) Disminuir la tasa de inversión, ya que la capacidad de ahorro que se quita a algunos no se agrega a otros (en el mejor de los casos se agrega a los otros una mayor capacidad de consumo y no de ahorro); b) Traspasar patrimonios al Estado, ya que no habrá compradores particulares para los patrimonios que se vendan por razones impositivas; c) Impedir la formación de nuevas empresas de capital nacional, dado que los que teóricamente tienen los medios para emprender las grandes inversiones no estarán en condiciones de hacerlo por la carga impositiva sufrida —o no preferirán hacerlo—; d) Aumento de la evasión, toda vez que en muchos casos la carga llega a tal extremo que se opta por el riesgo, teniendo en cuenta la mentalidad impositiva del país; e) Crear situaciones de imposibilidad de pago del impuesto con todas las secuelas; f) Incentivar la fuga de capitales e impedir el ingreso de nuevos, sean argentinos o extranjeros».

En resumen, esta es una política impositiva para el estancamiento. Estas leyes lograrán un brusco y fenomenal aumento de la recaudación, lo que reducirá la capacidad de compra de la población en forma drástica, con fuertes efectos recesivos. El Estado, si es impaciente, grava en exceso y agota; si espera, alentando la riqueza, multiplica la posibilidad impositiva y obtendrá cifras absolutas mayores con menores porcentajes de gravamen. El secreto reside en aumentar la producción a la que se encadena más luego el aumento de las recaudaciones. La inflación es el espejo de la impaciencia que empobrece, disminuye el consumo y elimina el ahorro con único beneficio para los tecnócratas y el cesarismo.

Algunos de los proyectos, como el de la participación federal de impuestos, revelan una mano burocrática experta, pero de ninguna manera identificada con el país. Hay un interés mecánico de percepción y distribución del impuesto, pero falta la substancia nacional a la que varias veces he debido referirme.

Las provincias, que tienen facultades impositivas amplísimas que sólo ceden ante las limitadas de la Nación, deben esperar en situación

casi humillante el reparto de lo que debió ser su recaudación directa y deben depender del Estado nacional para la orientación de la economía local. Mediante este manejo burocrático de centralización, las técnicas impositivas, la transformación del sistema bancario y las leyes sobre radicación de capitales dejan en manos de teóricos oficinistas los destinos económicos de todo el país y en lugar de atender a las fuerzas telúricas, las aspiraciones populares y el molde estructural argentino se acude a lo libresco y se desfigura y desnaturaliza el sistema que permite a las provincias respeto sagrado para su autonomía.

Cuando se sancionó la Constitución Nacional el país era típicamente agropecuario; la provincia de Buenos Aires tenía un presupuesto de más de seis millones de pesos, en tanto que el resto de la Confederación se manejaba con dos millones ochocientos mil pesos. Cuando se sancionó la Constitución federal los constituyentes estaban bien advertidos de estas proporciones en las que la provincia de Buenos Aires tenía más de las tres cuartas partes del presupuesto nacional. Hoy, en cambio, según el censo del primer semestre de 1973, la producción agropecuaria de la provincia de Buenos Aires es de 986 mil millones de pesos moneda nacional, y el total de lo producido por las veintitrés provincias, incluida Buenos Aires, es de 3 billones 239 mil millones de pesos; tres provincias, Córdoba, Mendoza y Santa Fe, producen ahora más que la provincia de Buenos Aires.

Hemos puesto de resalto el sector agropecuario, pero si se toman los presupuestos provinciales se llega a las mismas conclusiones. Las estimaciones para el año 1972 daban a la provincia de Buenos Aires 383 mil millones, sobre un total de 1 billón 119 mil millones de pesos moneda nacional; y sólo cinco provincias, Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos, Mendoza y Tucumán, totalizaban 309 mil millones de pesos moneda nacional, y el resto, 426 mil millones; lo que quiere decir que las provincias pobres reunidas superaban en mucho los recursos de la opulenta provincia de Buenos Aires.

Con las erogaciones, la diferencia se acentúa. Buenos Aires estima las suyas en 383 mil millones, en tanto Santa Fe, Córdoba, Mendoza, Entre Ríos y Tucumán llegan a 586 mil millones. ¡Cuánto más federales somos ahora que entonces! Por ello para este país hay que comenzar a legislar con ideas y gente argentinas y no hacer la entrega de biblioteca, que es peor que el nacionalismo hipertrofiado que ha dejado a este país sin combustibles, sin capitales, sin autonomía en las inversiones oficiales, sin posibilidad de recuperación, con la paradoja hiriente de que este proclamado camino de la liberación va a pasar a ser el de la subordinación —aun no querida— al prestamista internacional.

Hay una fórmula efectiva e infalible para perder la soberanía —esta soberanía que tanto

se declama—, y es la llegada al pauperismo y a la necesidad, por donde la compra de las empresas que se pretenden nacionalizar se hace pidiendo dinero a otras empresas extranjeras —plan Parkin— o recibiendo fondos del exigente Banco Mundial.

La teoría sin sabiduría vital es intento fallido; véase, si no, la reforma al artículo 27 de la ley de impuestos internos (texto ordenado), que acusa el fracaso burocrático tras pretender gobernar o dirigir el gusto de los consumidores.

En el impuesto al enriquecimiento patrimonial a título gratuito —donde cabe la observación de la impropiedad del título, pues se incluye como enriquecimiento gratuito a las sucesiones— el proyecto sostiene que no hay incompatibilidad entre la imposición subjetiva y periódica y la subjetiva e instantánea, y acude —como es natural cuando no se ve la realidad nacional— al argumento de que en el extranjero también se hace. Según el informe, lo gravado no es la transmisión misma, sino la obtención de riqueza en virtud de ella, lo que no deja de ser un giro de cuño escolástico.

El antiguo impuesto substitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes pasa a integrar el impuesto sobre capitales y patrimonios. Con ello el Estado se quedará con el impuesto substitutivo ya abonado en beneficio de los futuros herederos, a los que se despoja. En un país sin capitales suficientes para acrecentar la potencia creadora y el nivel de vida humanos, se destruye e interfiere la creación de patrimonio propio en beneficio de los gastos del Estado, incapaz de atender una empresa o de cubrir con eficacia los servicios fundamentales.

La suma de las pérdidas nunca da beneficio, salvo que se considere como tal aprender duramente lo que no debe volver a hacerse. El programa impositivo oficial viene a constituirse en un plan de confiscación colectiva, confiscación de los bienes de los patriotas, porque no alcanzará a quienes sacan su dinero del país, en tanto instigará a quienes les faltaba un poco de decisión para expatriarlos.

El impuesto al valor agregado es una experiencia de orden puramente teórico, aun cuando no negamos que pueda perseguir realmente un propósito de corrección y equidad en la percepción del gravamen, lo que recién se probará tras la experiencia. Lo indudable es que, no obstante la levantada pretensión, pasará a multiplicar la burocracia en este país lleno de controles, de planillas, de datos, de ciclos impositivos que substraen a la gente de su trabajo creador si es que no tiene la posibilidad de anexarse contadores y peritos para así aliviado dedicarse con su esfuerzo a mantener al gobierno.

No estamos contra la evasión fiscal; estamos contra los hechos que conducen a ella. Y lo dicho en este rubro cabe para toda la política impositiva que se ensaya. El lema no puede ser

«contra la ganancia», sino todo lo contrario. La política oficial debería tratar de que aumenten los ingresos de toda la población porque es la única manera de que al final haya quien compere lo que el país produce, quien pague las pérdidas industriales del Estado, quien ahorre y quien aumente sus inversiones para multiplicar su producción.

Por otro lado, en flagrante contradicción, un sistema que tiende a confiscar las ganancias del trabajo individual y empresario, vertido con amor y fe en el país, fomenta las más estrepitosas ganancias fundándolas en el juego. Advuértase que el Estado, que en numerosas situaciones recurre a substituir la voluntad del ciudadano a título de protección ante ciertas proclividades, fomenta y explota en proporciones de abuso la pasión por el Prode, la lotería y otros juegos de azar. Conciliense, si alguien puede hacer tal pirueta, las leyes que reprimen el juego como actitud o conducta humana con las que pasan a medrar oficialmente con él.

En el caso del impuesto a las ganancias —luego de caer en un error de léxico técnico cuya inocencia es sospechosa—, se grava como ganancia lo que se obtiene en el momento de la venta. El régimen proyectado engloba —o trata de hacerlo— a prácticamente todo tipo de ingreso, inclusive el proveniente de ganancias eventuales. Es una manera de crear dificultades insolubles dentro de la ley y la moral vigentes. Si alguien, por ejemplo, tuviera que vender un campo con una utilidad de más de dos millones de pesos, para comprar otro o dedicarse a distinta actividad, debería abonar —en lugar del 20 por ciento en concepto de impuesto a las ganancias eventuales— un 48 por ciento por impuesto a las ganancias, más un 30 por ciento de gravamen de emergencia sobre dicho impuesto por el año fiscal 1974. Ante esta perspectiva, probablemente esta persona se abstenga de realizar la operación, o tratará de hacer figurar un precio falso, quedando como saldo filosófico la alternativa entre la confiscación, la inmovilidad inmobiliaria o la estratagema del fraude.

El impuesto a las ganancias avanza sobre el sistema anterior en cuanto simplifica la concepción general del impuesto a la renta, y tiende a situarse dentro de principios de equidad, que a poco quedan desvirtuados. En primer lugar, se propone que los beneficios —cualquiera sea su origen— queden gravados por igual.

El informe que acompaña al proyecto, en el párrafo que se refiere a este gravamen con relación a las sociedades de capital, no resulta suficientemente claro, sobre todo cuando se lo coteja con el texto del proyecto. Parecería que la sociedad pagará la tasa del 22 por ciento sobre la parte de sus utilidades que se distribuyan, y el 32 por ciento sobre la parte que quede retenida en la propia empresa. La diferencia de impuesto se recuperará en la medida en que se proceda a la respectiva distribución de las uti-

lidades sobre las cuales recae. El informe agrega el siguiente párrafo: «Los accionistas, por su parte, deberán incluir en sus respectivas declaraciones paradas los dividendos percibidos, y tendrán derecho al cómputo, como pago a cuenta de su impuesto final, de un importe igual al incremento de su obligación tributaria motivada por tal inclusión y hasta el límite del 15 por ciento de su dividendo». Se abre una duda: si el accionista en lugar de recibir dividendos en efectivo obtiene acciones liberadas que certifiquen su participación en las reservas y utilidades que se distribuyen deberá abonar el impuesto del 15 por ciento sobre los dividendos, que en realidad constituye un pago a cuenta. Así, el accionista pierde parte de su capital, o la empresa, para proteger en algo a los titulares de las acciones, precipitará la realización de sus reservas, lo que conspirará contra el utilaje y el capital circulante.

Un conjunto prestigioso de técnicos plantea el siguiente ejemplo. En el nuevo régimen se propone que la sociedad anónima, en lugar de pagar un 33 por ciento definitivo más un 30 por ciento de emergencia durante 1973 y 1974, pague un 22 por ciento básico y luego, si no se distribuyen dividendos, un 32 por ciento sobre el saldo, menos la reserva legal del 2 por ciento. Es decir, pagarán un 22 por ciento y el 32 por ciento sobre el 76 por ciento, o sea un 22 y un 24,3 por ciento. Es decir, un total del 46,3 por ciento. Si la sociedad anónima distribuye dividendos, sea en efectivo o en acciones, entonces el accionista incluye estos dividendos como ganancia en su declaración individual, pudiendo descontar únicamente un 15 por ciento. Por lo tanto, si liquida créditos en la escala máxima del 48 por ciento, a la que se llega muy fácilmente por la inclusión de todo tipo de ingreso, deberá pagar el 33 por ciento de impuesto sobre los dividendos. Si los ha percibido en efectivo, podrá hacerlo, pero si los ha recibido en acciones, deberá poner dinero de su bolsillo o vender las acciones. Tratándose de acciones de cotización, esto tal vez sea posible, pero en el caso de que no se coticen, no habrá compradores o se dará un precio simbólico. Si para cobrar el impuesto la Dirección General Impositiva remata estas acciones, puede ocurrir que el accionista quede con deuda después de haber perdido todo su capital.

Una solución propuesta por nuestro asesor, el doctor Juan José Guaresti, consistía en agregar al artículo 45, inciso f), el siguiente párrafo: «La sociedad a cuyo cargo se haga el pago del dividendo tendrá el 15 por ciento del mismo si el pago se efectúa en efectivo, y comunicará a la Dirección General Impositiva el monto del pago efectuado en acciones liberadas a cuyo efecto identificará al tenedor del cupón».

De cualquier manera, véase la falta de equidad que importa el tratamiento para un accionista que ha creído en el país, en una empresa,

exponiendo sus bienes, cuando, si pone su capital en caja de ahorros, a plazo fijo, ganará mucho más, tendrá exenciones y la garantía del Estado. ¿Esto es lo que se quiere?

Quedaría una tercera observación de orden económico. Parecería que el gobierno, por intermedio de sus órganos, se cree con capacidad como para orientar el ahorro privado, tras el mecanismo que le ha entregado la nacionalización de los depósitos, eligiendo las industrias y ramos que crea apropiados. Se hará andar toda la máquina como hasta el presente han andado las empresas del Estado: por metimiento y por soberbia se moverá velozmente el Estado hacia atrás.

Señalo como curiosidad las bajas exenciones acordadas a la creación artística. No hay nada que incomode más a los dirigistas que los intelectuales y los artistas en todos los órdenes de la creación del genio. Nada noble parecería olvidado a la tarea destructiva. Se ataca al ahorro privado, a la libertad de iniciativa, al amor al riesgo económico, a la ambición natural del hombre y se llega hasta a bloquear los estímulos para el arte y la caridad.

Sr. Presidente (Odena). — Ha vencido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra, señor diputado.

Sr. Falabella. — Tengo el veinte por ciento más, señor presidente.

Sr. Presidente (Odena). — Entonces, se le conceden cuatro minutos más para que termine su exposición, señor diputado.

Sr. Falabella. — Tengo para seis minutos.

Aquí voy a ser contradictorio; estoy pidiendo rebaja de los impuestos, pero a usted, señor presidente, le voy a solicitar un aumento del tiempo.

Sr. Presidente (Odena). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado Falabella.

Sr. Falabella. — En el artículo 20, en una larga enumeración de exenciones se excluye a las obras de la caridad y asistencia social, y es evidente que se persigue socializar la caridad, mirándose con malos ojos las entidades que abordan la cultura física y espiritual.

La severidad contra el ahorro legítimo extra-bancario, sin fraude, limpio, legítimo, como corresponde a una sociedad asentada en tradiciones que le han dado fama de honorabilidad, deja la puerta abierta para los burladores, que concluyen por aumentar y prevalecer. Todavía se repiten con el valor de rumores los casos de grandes fábricas nacidas al calor del dirigismo económico, que figuraban a nombre de individuos insolventes. Quizá la juventud de los asesores y técnicos que corrieron con estos proyectos no les ha permitido conocer aquellos decires, ni aprovechar la experiencia.

Veamos ahora el proyecto titulado «régimen de desgravación impositiva para la compra de títulos privados». En su nombre de pila acusa por lo menos cierto sentido del humor: es digno

de algunas de las travesuras verbales de la zarzuela española y congruente con el artículo 20, inciso a), que exime de este impuesto a «las ganancias de los fiscos nacional, provinciales y municipales», como si alguna vez las hubieran tenido.

El procedimiento ideado se sintetiza en los artículos 22 y 25. El artículo 22 dispone que los títulos valores privados emitidos en serie en el país deben ser nominativos, no endosables, y el artículo 25 agrega que los títulos nominativos podrán llevar cupones al portador, los que deberán contener la numeración del título a que pertenecen. Se presume, sin admitir prueba en contrario, y a todos los efectos, que los cupones pertenecen a la persona a cuyo nombre está inscrito el título respectivo. Sin perjuicio de ello, el portador de cupones que dan derecho a subscripción de nuevas acciones, puede requerir que éstas sean emitidas directamente a su nombre. El sistema persigue —según se señala— evitar el fraude, o, mejor dicho, la ocultación de capitales en acciones. La organización revela tanto sentido del humor como la anterior referencia.

Los instrumentos para lograr la veracidad del contribuyente en la materia son dos: en primer lugar, las acciones y demás títulos serán nominativos, y por lo tanto quedará registrada su propiedad; en segundo término, los cupones serán al portador, aunque se presume que su propiedad corresponde a quien ha registrado el título.

El Estado se conformará con que el impuesto sea abonado por el titular de los valores, pero jamás sabrá, conforme a este proyecto de ley, quién actúa detrás de aquéllos con los cupones, ni qué destino se dará a los fondos cobrados. Los propietarios manejarán la distribución de capital, logrando las más bajas imposiciones a poco que organicen una columna de representantes.

¿Por qué no se procede rectamente, exigiéndose la nominatividad del cupón, en lugar de la de la acción? El mercado de valores recobraría así su agilidad, y el Estado, en todo caso, sabría quién es el titular de las acciones o el responsable de la percepción de los dividendos.

Sr. Presidente (Odena). — El señor diputado ha agotado el margen complementario de tiempo que le fuera acordado.

Sr. Falabella. — Me falta poco para concluir, señor presidente.

Sr. Presidente (Odena). — Pero ha agotado el lapso, por lo que la Presidencia le ruega que redondee y concluya su exposición.

Sr. Falabella. — El impuesto a los capitales y el patrimonio se inspira en la misma filosofía demoleadora de la economía privada. No somos contrarios a la economía estatal cuando ésta se justifica. Nos oponemos a la destrucción de las bases de la economía privada, porque sin ésta no habrá más tarde quién pague tarifas ni impuestos.

Los asesores fiscales han descubierto que la suma de las pérdidas fiscales dará utilidades; es una variante de las matemáticas, por donde menos por menos da más.

Me faltaba el examen de otros aspectos, pero voy a redondear diciendo que si mediante un régimen fiscal, que específicamente debe estar destinado o afectado a servir las necesidades del Estado, se quiere resolver problemas de la economía, como ha dicho el señor diputado Comín-guez y como lo han sostenido otros señores diputados, o se quiere provocar una mejor distribución de la renta y los ingresos, se está haciendo una aplicación anormal del régimen fiscal y se está tratando, con medio inhábil, de dar soluciones en la economía. La fórmula no está en que el Estado se preocupe eminentemente en cobrar impuestos. No es ésa su fundamental misión, y acaso diríase que es la última.

El Estado tiene que provocar riqueza para que ella dé el impuesto y hacer que se multipliquen los valores, creando estímulos para el trabajo organizado en todo el territorio, y extender las fronteras de la producción, fundamentalmente de la agrícola-ganadera.

El Estado va a hacer la redistribución de los ingresos cuando instrumente a cada ciudadano argentino para el trabajo. Pero no ocurre así. En lugar de atenderse a las necesidades vitales y a las aspiraciones del pueblo, en lugar de darle a ese pueblo los medios y facilidades, se están obsesionando, exclusivamente, en que no quede un solo movimiento, una sola actividad, un solo ser viviente sin pagar un tributo, porque el Estado cada día lo necesita más.

Dije los otros días que a los inventores del régimen fiscal argentino los tendríamos que exportar como técnicos pues ganaríamos en tres aspectos: nos aliviaríamos en un escenario donde ya estamos dentro de lo agobiante; podríamos obtener divisas con la venta de este tecnicismo de avanzada y además ningún país del mundo que recibiera estos técnicos podría competir con la Argentina si nos dedicáramos sin lastres a trabajar. (Risas.)

Sr. Presidente (Odona). — Tiene la palabra el señor diputado Arana.

Sr. Colello. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado?

Sr. Arana. — Con mucho gusto.

Sr. Colello. — Le agradezco al señor diputado Falabella sus conceptos, puesto que teníamos dudas en votar esta ley; pero ahora nuestro voto será por la afirmativa gracias a su exposición. (Risas.)

Sr. Arana. — Es bastante reconfortante que a esta altura de la noche tengamos un debate con rasgos de humorismo.

El bloque oficialista ha definido el sentido de estas leyes en declaraciones públicas, manifestando que tienen como objeto global la redistribución del ingreso en beneficio de los sectores menos dotados y que la carga tributaria

contemple la capacidad para contribuir sin atender contra los principios de equidad y de justicia social. Ha declarado que se amplían las bases de imposición, se mejora el control en el cumplimiento del deber fiscal y el sistema proyectado apunta a incentivar la producción y castigar la ineficiencia.

Al bloque del Partido Intransigente no le ha resultado difícil coincidir con este sistema tributario propuesto por el Poder Ejecutivo, porque en la plataforma electoral que sostuvo la Alianza Popular Revolucionaria en los comicios del 31 de marzo, en su punto 17, textualmente se expresa lo siguiente: primero, que la política fiscal será concebida como un instrumento de redistribución de la riqueza nacional; segundo, que se aplicará un régimen tributario justo, simple, que exima de impuestos al trabajo y al consumo imprescindibles y que tenderá, además, a unificar la tributación sobre la renta del suelo, el valor agregado, los beneficios cuyo origen no sea el trabajo personal, el capital improductivo; un tratamiento preferencial se acordará a la mediana y pequeña empresa de todos los sectores productivos y se gravará la transferencia de utilidades al exterior, revistiéndose el tratamiento impositivo a las empresas extranjeras, favoreciendo la reinversión interna.

De esta manera, el bloque del Partido Intransigente ha resuelto apoyar en general y en particular el sistema propuesto por el Poder Ejecutivo, cuyos proyectos correspondientes están a consideración de esta Cámara. Queremos destacar que las consideraciones que nos impulsan a aprobarlo en general están motivadas por la coincidencia forzosa dada con anticipación en la propia campaña electoral a través de los presupuestos sostenidos por la Alianza Popular Revolucionaria en su plataforma, que coinciden, con bastante aproximación, con los sostenidos por la bancada mayoritaria. A su vez, la coincidencia en particular se fundamenta en que este sistema de ideas se ha discutido exhaustivamente en la comisión.

Quiero destacar que si en otros aspectos de la labor parlamentaria se hubiera seguido el mismo sistema adoptado en la Comisión de Presupuesto y Hacienda para el tratamiento de estas leyes, las estructuras jurídicas que han emanado de la decisión de esta Cámara quizás hubieran tenido un equilibrio mayor y hubiesen sido comprensivas de una realidad nacional mucho más acertadamente que la que se ha producido a través de algunas sanciones que se han hecho sin atender a este proceso de reelaboración conjunta que las leyes impositivas han tenido en la Comisión de Presupuesto.

Esto se debe en gran medida a la plasticidad con que han actuado los funcionarios del Poder Ejecutivo encargados de defender estos proyectos de ley en la comisión. Su espíritu abierto ha permitido que todos los bloques participen por

igual en su decisión y que no sólo participen a nivel de los legisladores que componen la Comisión de Presupuesto, sino a nivel de los asesores de cada uno de los bloques que activamente han participado en la discusión de estas leyes.

Por lo tanto, reitero que el Partido Intransigente, componente de la Alianza Popular Revolucionaria, va a apoyar en general y en particular la sanción de estos proyectos de ley.

En mérito a la brevedad, ya que la Cámara lleva largas horas de discusión en torno de estos proyectos de ley, voy a recoger una crítica que considero que ha sido generalizada y que se fundamenta en el carácter confiscativo, desde el punto de vista fiscal, que estas leyes tienen y la depresión económica que las mismas pueden producir impidiendo una tasa de capitalización acentuada en las empresas nacionales y generando una política que algunos oradores que me han precedido en el uso de la palabra consideran que va a tener efecto recesivo en nuestra economía.

Yo no he discutido —ni lo ha hecho ninguno de los diputados de mi bloque— el origen en la formación de estas leyes, pero creemos entender que el propósito de ellas no es confiscativo y que tiene por objeto dotar al Estado de los recursos necesarios para poder propiciar y producir una política de desarrollo que tenga en cuenta una fuerte inversión social y, además, una inversión en determinados sectores de la estructura productiva del país, que no puede, de ninguna manera, ser cubierta por la inversión privada que ha tomado en general todo el segmento de desarrollo industrial que tiene por objeto la producción de bienes de consumo durables que, en este momento, el país está produciendo con una alta eficiencia que le permite salir a competir con los demás mercados productores del mundo. Es decir, entrar en competencia aun con los países que tienen un alto grado de desarrollo.

Es evidente que para poder cumplir en nuestro país con todo este proceso de desarrollo industrial resulta elemental que pueda enfrentar el desarrollo y el sostenimiento de aquellas industrias de base que tienen que actuar como industrias de punta en toda la estructura industrial nacional. Son industrias que tendrán que absorber la más alta tecnología ofrecida en este momento en el mundo y son de una envergadura tal y de una naturaleza tan compleja que no pueden estar al alcance de las disponibilidades financieras que el sector privado puede tener en este momento en el país.

El desarrollo de estas industrias sólo podrá operarse en la medida en que ellas participen decididamente en el bienestar social.

Nosotros creemos justa la filosofía de este conjunto de leyes que tiende a atender las necesidades del Estado para producir este tipo de política. Esto, por otra parte, no es una novedad.

En el año 1962, en Santiago de Chile, se reunieron en un programa conjunto para el análisis del esquema tributario de todos los países de Latinoamérica, sostenido por la OEA, el BID y la CEPAL, expertos que representaban a todos los países de Latinoamérica. En el punto 49 de la Política Fiscal en el Desarrollo Económico de América Latina, que es el primer estudio y que figura en el tomo II de la recopilación de todos estos antecedentes, se dice concretamente: «Objetivos y medios de la política fiscal: uno de los propósitos fundamentales de la política fiscal como instrumento del desarrollo es crear el ahorro público suficiente para hacer frente al volumen de inversión pública previsto y allegarse medios necesarios para que los recursos adicionales que sea prudente derivar del ahorro privado y del ahorro de otros países puedan permitir el desarrollo industrial total de un país».

Nosotros adherimos sinceramente a este tipo de política. No podemos considerar que las reformas tributarias propuestas por el Poder Ejecutivo tienen como único objeto una ansiedad desmedida de allegar fondos y recursos al erario, porque si ésta fuese la meta, realmente el esfuerzo y el sacrificio que el país va a realizar para cumplir las disposiciones que se determinan en este conjunto de leyes serían innecesarios y no justificables.

Me había propuesto hacer estas breves consideraciones, y no quiero continuar con mi exposición, porque ya hemos pasado al día siguiente de aquel en que iniciamos el debate, y me parece percibir en todos los señores diputados una cierta sensación de angustia por la extensión del debate. Cuando iniciemos en particular el tratamiento de cada una de estas leyes haremos conocer nuestro pensamiento en general y específicamente en cada una de las leyes en relación con los distintos aspectos que en ellas se considerarán. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Odena). — Tiene la palabra el señor diputado Toller.

Sr. Toller. — Señor presidente: en esta convocatoria a sesiones extraordinarias asistimos a una nueva maratón legislativa, en la que las mejores intenciones quedan relegadas por la falta de los elementos vitales de análisis y de ponderación que el gobierno debió enviar con la anticipación debida a este honorable cuerpo para su tratamiento.

— El bloque del Partido Orientación Legalista de Santa Fe anticipa su voto afirmativo respecto de la corriente fiscalista impresa en general por el Poder Ejecutivo al paquete de leyes impositivas remitidas a la consideración de esta Honorable Cámara.

Ninguno de los componentes de este bloque integra la Comisión de Presupuesto y Hacienda, pero entendimos que, en virtud de lo convenido

en la Comisión de Labor Parlamentaria, cada bloque tendría los pertinentes dictámenes de comisión relacionados con estas leyes económicas que estamos tratando, para poder valorarlas en forma objetiva y fijar así la posición de cada partido.

Pero en el entendimiento, señor presidente, de que las enmiendas introducidas no son de fondo sino de forma, nos arriesgamos a compartir el dictamen de la mayoría.

Y así al pasar, sin perjuicio de considerarlas en el momento oportuno, dejamos sentado, señor presidente, algunas dudas con respecto a las reformas introducidas al régimen de coparticipación federal, y en especial, a la forma de percepción de la mencionada coparticipación. Que no suceda, señor presidente, que los gobernadores de provincia se vean obligados a realizar viajes continuados a esta Capital para reclamar el pago de lo que legalmente les corresponde. Las provincias continúan pensando con recelo, puesto que estos sistemas de coparticipación fueron siempre, hasta ahora, un medio de presión al sentir y accionar federalistas.

Otro tema que a vuela pluma nos inquieta también es el relacionado con el impuesto automotor que deberá ser absorbido por la industria automotor y no por el comprador. Que esto quede bien en claro.

Si queremos ser fieles a nuestra tradición humanista no debemos incurrir en el error garrafal de que la evasión fiscal sea castigada con pena represiva, pues esa modalidad fue desterrada de raíz por la Asamblea del año 1813.

Sólo con la creación de un morigerador sistema fiscal impositivo, en que la avidez recaudatoria estatal contemple la capacidad contributiva de los ciudadanos, en el que los impuestos sean directamente proporcionales a los ingresos, echaremos las bases de un provechoso sistema fiscal impositivo.

Así, pues, señor presidente, sucintamente incursionamos en algunas discrepancias que estimamos importantísimas, haciendo la reserva del caso para que cuando sean tratadas en particular éstas que mencionamos y otras, que serán su consecuencia, podamos abonar nuestra posición con fundamentos coherentes y ajustados al estudio de los pertinentes dictámenes de comisión vinculados con cada ley remitida por el Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente (Odena). — Como último orador de este debate global sobre el conjunto de leyes impositivas, voy a conceder el uso de la palabra al señor miembro informante de la comisión, señor diputado Palacio Deheza.

Sr. Palacio Deheza. — Señor presidente, señores diputados: hemos oído en este recinto elevados criterios tanto a favor como en contra de estas leyes, pero desgraciadamente, con alguna ligereza que caracteriza al orador, el doctor

Falabella ha descendido del nivel del debate haciendo imputaciones que de ninguna forma puedo dejar pasar por alto. Yo no sé si el doctor Falabella procede de mala fe, por ignorancia o por ligereza...

Sr. Falabella. — No le permito al señor diputado este tipo de apreciaciones.

Sr. Palacio Deheza. — ...pero la verdad es que incurrimos realmente en un terreno y en forma en que no debería hacerlo.

Sr. Presidente (Odena). — La Presidencia solicita del señor diputado Palacio Deheza que se sirva no personalizar y dirigirse a la Presidencia.

Sr. Palacio Deheza. — Lo cierto es que el señor diputado se ve obligado después a pedir disculpas, como ya ocurrió días pasados.

Sr. Falabella. — No he pedido disculpas de ninguna naturaleza y menos a usted.

Sr. Presidente (Odena). — La Presidencia solicita de los señores diputados se sirvan no dialogar.

Sr. Palacio Deheza. — El señor diputado ha sostenido que se ha soslayado deliberadamente el artículo 44 de la Constitución Nacional. Dicho artículo 44, que fuera derogado por la reforma constitucional de 1949 y luego puesto en vigencia el 27 de abril de 1956, establece que a la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas. Pero este artículo no indica que no se pueda receptor un proyecto de ley presentado por un particular, un señor diputado o por el Poder Ejecutivo. Siendo así, la expresión «soslayada deliberadamente» es altamente ofensiva para el prestigio y la dignidad de todos los señores diputados integrantes de esta Cámara que han aceptado el estudio y la consideración de estos proyectos.

Sr. Falabella. — Así lo he dicho, señor diputado.

Sr. Palacio Deheza. — En la misma forma se ha referido el señor diputado a aspectos confiscatorios..., a perturbaciones deliberadas al campo..., a política impositiva para el estancamiento..., a humillación de las provincias..., a exposición teórica sobre el impuesto al valor agregado..., a fraude..., a que el gobierno se cree con capacidad..., a inventores del régimen fiscal..., etcétera.

Todos éstos, señor presidente, son vocablos y frases que no concuerdan realmente con la seriedad del tratamiento que estamos realizando. Y quiero recordar que los inventores del régimen fiscal argentino se ubican precisamente en 1932, cuando surge por iniciativa del conservadurismo.

El impuesto realiza prácticamente una función social, función social que es evidente y necesaria en el mundo en que vivimos, pues no podemos dejar a nuestros más humildes hermanos, a los descamisados, a los trabajadores y a

los asalariados, así como a los profesionales y pequeños empresarios, sujetos a la suerte del mercado que los devora y tritura inevitablemente.

Señor presidente: con estas palabras quiero dar por terminada mi exposición, lamentando que se haya producido este episodio final en el tratamiento de un paquete de leyes que realmente honra tanto al Poder Ejecutivo, que lo ha propiciado, como a nosotros, la Cámara de

Diputados, que lo hemos acogido como Cámara iniciadora. (*Aplausos prolongados.*)

Sr. Presidente (Odena). — Invito a la Honorable Cámara a pasar a cuarto intermedio hasta la hora 15.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 0 y 40 del día 5 de diciembre.

MIGUEL J. SILVA REY.
Director del Cuerpo de Taquígrafos.