

Correo Argentino Suc. 43 (B)	FRANQUEO A PAGAR Cuenta N° 420
	TARIFA REDUCIDA Concesión N° 4033

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

26ª REUNION — 4ª SESION EXTRAORDINARIA — 7 DE DICIEMBRE DE 1989

Presidencia del señor vicepresidente de la Nación,
doctor **EDUARDO A. DUHALDE**,

y del señor presidente provisional del Honorable Senado,
doctor **EDUARDO MENEM**

Secretarios: doctor **ALBERTO J. B. IRIBARNE**, señor **DESIDERIO LAUREANO ALMIRON**,
señor **HUGO RAUL FLOMBAUM** y señor **ANGEL LEONIDAS ABASTO**

Prosecretarios: señor **DELFOR FASSI**, señor **DONALDO ANTONIO DIB**
y doctor **JORGE FIGUERERO ANTEQUEDA**

PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.
AMOEDO, Julio A.
BENÍTEZ, Alfredo L.
BERHONGARAY, Antonio T.
BRASESCO, Luis A. J.
BRAVO HERRERA, Horacio F.
BRITOS, Osvaldo N.
CONCHEZ, Pedro A.
CORCHUELO BLASCO, Hebe
DE LA RUA, Fernando
FALSONE, José A.
GASS, Adolfo
GENOUD, José
JORGE, Annuar
JUAREZ, Carlos A.
LEÓN, Luis A.
MALHARRO de TORRES, Margarita
MAUHUM, Fernando H.
MAZZUCCO, Faustino M.
MENEM, Eduardo
MOLINA, Pedro E.
NAPOLI, Antonio O.
NIEVES, Rogelio J.
OTERO, Edison

POSLEMAN, Eduardo A.
RIVAS, Ofelia del Valle
RODRÍGUEZ SAA, Alberto J.
ROMERO, Juan Carlos
ROMERO FERIS, José A.
RUBIO, Luis
SOLANA, Jorge D.
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito
TRILLA, Juan
VELAZQUEZ, Héctor J.
VIDAL, Manuel D.

AUMENTES, CON AVEBO:

BRAVO, Leopoldo
GROSSO, Edgardo Rager M.
GURDULICH de CORREA, Liliana I.
JIMENEZ MONTILLA, Arturo I.
LAFFERRIERE, Ricardo E.
SAADI de DENTONE, Alicia A.
SALIM, Luis
SANCHEZ, Libardo N.
SAPAG, Elías
TENEV, Carlos

AUSENTE, EN COMISION:

MURGUIA, Edgardo F. V.

SUMARIO

1. Por invitación del señor presidente del Honorable Senado, el señor senador por Corrientes José Antonio Romero Feris procede al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto. (Pág. 3092.)

2. Asuntos entrados:

- I. Comunicaciones de la Presidencia. (Página 3092.)
- II. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se deroga el decreto ley 2.457/63 (ingreso al país de extranjeros provenientes de países comunistas). (P.E.-161/89.) (Pág. 3093.)
- III. Comunicaciones de la Presidencia de la Nación. (Pág. 3093.)
- IV. Comunicaciones de la Honorable Cámara de Diputados. (Pág. 3094.)
- V. Comunicaciones oficiales. (Pág. 3219.)
- VI. Dictámenes de comisiones. (Pág. 3220.)
- VII. Peticiones particulares. (Pág. 3222.)
- VIII. Proyecto de declaración del señor senador Solari Yrigoyen por el que se expresa profunda consternación y se condena el asesinato de seis sacerdotes jesuitas en El Salvador (S.-557/88). (Pág. 3223.)
- IX. Proyecto de ley del señor senador Tenev por el que se crea el Fondo Especial del Algodón (S.-559/89.) (Pág. 3223.)
- X. Proyecto de ley del mismo señor senador sobre defensa sanitaria del algodón (S.-560/89). (Pág. 3225.)
- XI. Proyecto de comunicación del señor senador Solari Yrigoyen por el que se solicitan informes en relación con la posible separación de sus cargos de los fiscales doctores Hugo Cañón y Aníbal Ibarra, con motivo de haberse pronunciado por la inconstitucionalidad del indulto presidencial (S.-561/89). (Pág. 3230.)
- XII. Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicita que a Prefectura Naval Argentina ejerza el poder de policía más allá de la zona económica exclusiva, en toda la extensión de la plataforma continental argentina (S.-562/89). (Pág. 3230.)
- XIII. Proyecto de comunicación del señor senador Rubeo por el que se solicitan informes con respecto a si se han implementado las medidas tendientes a reparar la situación de desventaja en que se hallan los medios de comunicación del interior (S.563/89). (Pág. 3231))

XIV. Proyecto de declaración del señor senador Corchuelo Blasco por el que se expresa beneplácito por los cambios producidos en la República Federal y Democrática de Alemania (S.-564/89). (Pág. 3231.)

XV. Proyecto de ley de los señor senadores Bravo y Posleman por el que se otorga un subsidio a la Municipalidad de Santa Lucía, San Juan (S.-565/89). (Pág. 3232.)

XVI. Proyecto del señor senador Corchuelo Blasco de Ley Federal de Pesca (S.-567/89). (Pág. 3232.)

XVII. Proyecto de comunicación de los señores senadores Brasesco y Nápoli por el que se piden informes sobre la política de privatización de Ferrocarriles Argentinos (S.-568/89). (Pág. 3245.)

XVIII. Proyecto de comunicación del señor senador Lafferrière por el que se solicita se garantice la estabilidad laboral de los agentes del Programa Alimentario Nacional en la ciudad de Gualaguaychú, Entre Ríos (S.-569/89). (Pág. 3246.)

XIX. Proyecto de declaración del señor senador Romero Feris por el que se adhiera a los reclamos de Corrientes en el sentido de aprovechar sus fuentes de energía (S.-570/89). (Pág. 3247.)

XX. Proyecto del señor senador Corchuelo Blasco de Ley de Sociedades Anónimas Laborales (SAL) (S.-571/89). (Pág. 3247.)

XXI. Proyecto de declaración del señor senador Gass por el que se solicitan informes sobre las actividades del grupo denominado "Batallón Dignidad", en Luján, Buenos Aires (S.-572/89). (Pág. 3249.)

XXII. Proyecto de comunicación del señor senador León por el que se solicita se proclame ante la comunidad internacional que los hidrocarburos de las Malvinas pertenecen al dominio público nacional (S.-573/89). (Pág. 3250.)

XXIII. Proyecto de ley del señor senador Berhongaray por el que se deroga la ley 20.572 (extensión del régimen jubilatorio de magistrados y empleados judiciales a quienes hubieran ejercido cargos electivos) (S.-574/89). (Pág. 3250.)

XXIV. Proyecto de resolución del señor senador Bravo y otros señores senadores por el que se hace llegar al gobierno de Yugoslavia el sentimiento de pesar por el siniestro ocurrido en la mina de carbón de Aleksinac (S.-575/89). (Pág. 3251.)

XXV. Proyecto de resolución del señor senador Solari Yrigoyen por el que se solicita la

liberación de parlamentarios detenidos en Sudán desde el acaecimiento del golpe de Estado en dicho país (S.-576/89). (Pág. 3251.)

XXVI. Proyecto de comunicación del señor senador **Romero Feris** por el que se solicitan informes sobre la situación en la que se halla la redacción de la **nueva carta orgánica del Banco Central** (S.-577/89). (Pág. 3252.)

XXVII. Proyecto de comunicación del señor senador **Corchuelo Blasco** por el que se solicita se concrete la **investigación sobre "Interacción cetáceos-pesquería"**, en el litoral marítimo patagónico argentino (S.-578/89). (Pág. 3252.)

XXVIII. Proyecto de comunicación del señor senador de la **Rúa** por el que se solicitan informes sobre la creación de 'ente mixto **Unión Transitoria de Empresas (UTE)** para la finalización de la **Central Nuclear Atucha II** (S.-579/89). (Pág. 3253.)

XXIX. Proyecto de comunicación de los señores senadores **Aguirre Lanari** y **Solana** por el que se solicita el tratamiento en sesiones extraordinarias del proyecto de ley por el que se crean seis juzgados nacionales de primera instancia en lo contencioso administrativo federal (S.-580/89). (Pág. 3254.)

XXX. Proyecto de declaración del señor senador **Tenev** por el que se expresa el interés en que la zona de **Barranqueras, Chaco**, sea declarada zona franca (S.-581/89). (Pág. 3254.)

XXXI. Proyecto de resolución del señor senador **León** por el que se solicitan informes sobre la ejecución del himno inglés por parte de la Banda del Regimiento de Granaderos a Caballo General San Martín, en un partido de polo (S.-582/89). (Pág. 3255.)

XXXII. Proyecto de resolución del señor senador **Nápoli** y otros señores senadores por el que se modifica el Reglamento de la Honorable Cámara de Senadores y se crea la Prosecretaría de Coordinación Operativa (S.-583/89). (Pág. 3255.)

XXXIII. Proyecto de declaración del señor senador **Lafferrière** por el que se repudian los conceptos publicados en el diario "Página 12", sobre los diputados nacionales (S.-584/89). (Pág. 3256.)

XXXIV. Proyecto de comunicación de los señores senadores **Genoud** y **Malharro de Torres** por el que se piden informes sobre los fondos recaudados a partir de la entrada

en vigencia de la ley 23.550 (regulación y reconversión vitivinícola) (S.-585/89). (Pág. 3256.)

XXXV. Proyecto de ley del señor senador **Aguirre Lanari** y otros señores senadores por el que se crea una comisión especial encargada de determinar el emplazamiento en la **región patagónica** de un monumento en homenaje a los caídos en la guerra del Atlántico Sur (S.-586/89). (Página 3257.)

XXXVI. Proyecto de comunicación del señor senador **Romero Feris** por el que se solicita que el Poder Ejecutivo ponga en vigencia el **Convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**, que beneficia a productores del Nordeste argentino (S.-587/89). (Pág. 3258.)

XXXVII. Proyecto de comunicación del señor senador **Trilla** y otros señores senadores por el que se solicita la transformación de la empresa **Obras Sanitarias de la Nación** en un ente en el que participen, con el Estado nacional, la **Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires** y la **provincia de Buenos Aires** (S.-588/89). (Página 3259.)

3. Manifestaciones de varios señores senadores respecto al tratamiento de dos temas en la sesión de la fecha. (Pág. 3259.)

4. Consideración del plan de labor para la sesión de la fecha. Se aprueba con un agregado propuesto por el señor senador **Rodríguez Saá**. (Pág. 3260.)

5. Designación y juramento del vicepresidente 1º del Senado. (Pág. 3260.)

6. Consideración del dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales en el proyecto de resolución del señor senador **Nápoli** y otros señores senadores por el que se modifica el Reglamento del Honorable Senado (S.-583/89). Se aprueba. (Pág. 3261.)

7. Moción del señor senador **Rodríguez Saá** para aceptar las renunciaciones presentadas por los señores secretarios del Honorable Senado. Se aprueba. (Página 3262.)

8. Moción del mismo señor senador para designar secretarios del Honorable Senado a los señores **Hugo Raúl Fombau** y **Angel Leónidas Abasto**. Se aprueba. Juramento al cargo. (Pág. 3263.)

9. Mociones de los señores senadores **Nápoli**, **Rodríguez Saá** y **Romero Feris** para designar prosecretarios parlamentario, administrativo y de coordinación operativa, respectivamente, a los señores **Mario Delfor Fassi**, **Donald Antonio Dib** y **Jorge Eduardo Figuerero Antequeda**. Se aprueban. Juramento al cargo. (Pág. 3264.)

10. Manifestaciones de varios señores senadores referentes a las despedidas de integrantes del cuerpo. (Pág. 3265.)
11. Homenaje a la memoria del general Carlos María de Alvear. (Pág. 3267.)
12. Integración de las comisiones del Honorable Senado. (Pág. 3270.)
13. A moción del señor senador Rodríguez Saá se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de ley sobre ingreso en el país de extranjeros provenientes de países comunistas (P.E.-161/89). (Pág. 3270.)
14. Manifestaciones de varios señores senadores referentes a las despedidas de integrantes del cuerpo. (Pág. 3273.)
15. A moción del señor senador Romero se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de ley en revisión sobre reforma tributaria (C.D.-122/89). (Página 3274.)
16. Manifestaciones de varios señores senadores referentes a las despedidas de integrantes del cuerpo. (Pág. 3296.)
17. De acuerdo con el plan de labor, se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de ley en revisión por el que se dispone la erección de un monumento en homenaje a los caídos en Malvinas (C.D.-91/89). (Pág. 3300.)
18. A moción del señor senador Aguirre Lanari se considera sobre tablas y se aprueba con modificaciones el proyecto de ley del que es autor junto con otros señores senadores por el que se crea una comisión especial encargada del emplazamiento en la región patagónica de un monumento en homenaje a los caídos en la guerra del Atlántico Sur (S.-586//89). (Pág. 3300.)
19. A moción del señor senador Aguirre Lanari se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de comunicación por el que se solicita al Poder Ejecutivo la inclusión en sesiones extraordinarias de un proyecto por el que se crean seis juzgados nacionales de primera instancia en lo contencioso administrativo federal y una fiscalía nacional de primera instancia en lo contencioso administrativo federal en la Capital Federal (S.-580/89). (Pág. 3304.)
20. Manifestaciones del señor senador Britos proponiendo un apluso de despedida a los señores senadores que dejan el cargo. (Pág. 3304.)
21. Apéndice:
Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 3304.)

—En Buenos Aires, a las 18 y 30 del jueves
7 de diciembre de 1989:

Sr. Presidente. — Queda abierta la sesión.

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL.

Sr. Presidente. — Se invita al señor senador por Corrientes doctor José Antonio Romero Feris a izar la enseña nacional.

Invito, a su vez, al público a ponerse de pie.

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

2

ASUNTOS ENTRADOS

Sr. Presidente. — Por Secretaría se dará cuenta de los asuntos entrados.

Sr. Secretario (Iribarne). — (Lee)

I

Comunicaciones de la Presidencia

Decreto del 28 de noviembre por el que se ratifica la designación de la asesora de la Presidencia de la Comisión de Familia y Minoridad, doctora Haydée B. Birgin, para participar en representación de la misma en el Seminario sobre "Políticas sociales, descentralización y participación ciudadana", organizado por la Fundación Pablo Iglesias de España, que se llevará a cabo en diciembre del corriente año (D.P.-1.380/89). (A sus antecedentes.)

—Decreto del 24 de noviembre por el que se designa al director de Prensa de la Presidencia del Senado, don Luis Verdi, y al agente don José Luis Ponsico, para que viajen a Lima, Perú, a fin de asistir al presidente del Honorable Senado durante su estada en dicha ciudad (D.P.-1.383/89). (A sus antecedentes.)

—Decreto del 28 de noviembre por el que se acepta la donación sin cargo efectuada por diversos ciudadanos y descendientes o parientes de ex senadores o constituyentes (D.P.-1.384/89). (A sus antecedentes.)

—Decreto del 4 de diciembre por el que se designa a la señora senadora Gurdulich de Correa para que viaje a Madrid, España, con el objeto de participar en las reuniones de trabajo del Instituto Nacional de la Administración Pública de España (D.P.-1.396/89). (A sus antecedentes.)

—Decreto del 5 de diciembre por el que se designa al señor senador Tenev para que viaje a Porto Alegre, Brasil, con el objeto de asistir a la Asamblea Legislativa de Río Grande do Sul (D.P.-1.397/89). (A sus antecedentes.)

—Decreto de la misma fecha por el que se rectifica el decreto D.P.-1.223/89, por el que se designa al señor senador Nápoli para viajar a Milán, Italia (D.P.-1.399/89). (A sus antecedentes.)

—Decreto del 6 de diciembre por el que se declara huésped de honor del Senado de la Nación al señor presidente del Estado de Israel, Chaim Herzog (D.P.-1.415/89). (A sus antecedentes.)

con el tiempo cuánto hemos aprendido de nuestro senador por La Pampa, el señor Berhongaray.

En todos los temas fundamentales que se trataron en este recinto, nuestro joven y brillante senador demostró tenacidad, contracción al trabajo e inteligencia y realizó esfuerzos para defender una idea o atacarla —atacar en el mejor sentido de la palabra— cuando no coincidía con ella.

Por eso cuando Berhongaray, el “Pacheco” nuestro, se va ya de este recinto, comprendemos lo que significó para nuestro bloque y —permítanme la falta de humildad—, lo que significó para todo el Senado argentino.

La suerte y el destino quieren que la inteligencia, la capacidad, la probidad y honestidad del senador Berhongaray no se queden sólo en las luchas políticas, sino que van a rejuvenecer y a rebrotar en el recinto de la Cámara de Diputados, donde va a honrar —y se va a honrar— representando a la provincia de La Pampa.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Señor presidente: deseo adherir a las palabras pronunciadas por el futuro nuevo presidente de la bancada radical. En el homenaje al senador Berhongaray hacemos un homenaje a todos los señores senadores cuyo mandato culmina.

Como el joven presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda ha llegado y ya ocupó su banca, voy a solicitar que se proceda a tratar sobre tablas el proyecto de ley en revisión sobre reforma impositiva.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: todos quienes están aquí sentados saben muy bien que las palabras que se acaban de pronunciar, a las que adhiero plenamente, no son la expresión de un acto protocolar o de simple cortesía, sino que nacen bajo un imperativo de justicia, teñidas con un inevitable calor de amistad, que es la que tanto el senador Berhongaray como los colegas de todas las bancadas que lamentablemente hoy nos dejan, han sabido ganar con una conducta en la que pusieron inteligencia, probidad, afán de hacer las cosas mejor y también un timbre de lealtad a lo que ha sido siempre el espíritu del Senado argentino. Además, este recinto, con su dimensión permite una mayor aproximación y un mejor conocimiento personal, que se verían impedidos en otros de mayor magnitud. La relación se desarrolla aquí, sin duda alguna, de manera agradable.

A pesar de la controversia natural de ideas, siempre se va cimentando una actitud de consecuencia y de respeto. A mí, que me ha tocado actuar menos que ustedes en esta actual legislatura, me surgen sin embargo con la misma fuerza estos sentimientos que se acaban de expresar y que tienen un carácter unánime.

Por estas razones adhiero al homenaje a los señores senadores que han sido recordados, a quienes dejan sus bancas, a quienes nos han acompañado en la labor legislativa de este alto cuerpo. Podría decirse que nuestro homenaje marca el espíritu de unidad de esta Cámara; es una acción de reconocimiento, respeto y afecto hacia esos colegas, al margen de cualquier división partidaria.

Se va cumpliendo el rito republicano de la renovación que, a veces, significa la reelección y, en otros casos, el alejamiento, que puede transformarse sólo en un intervalo entre dos cuestas de la vida política.

Ellos no se van del todo; nos queda su recuerdo. Felizmente, más allá de lo que ocurra en su accionar político, ellos seguirán siendo senadores con mandato cumplido. Esto no es un simple título honorífico; es el atributo de pertenencia al Senado de los miembros que lo han honrado con su trabajo y leal dedicación. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Menem). — Con estas palabras, a las que la Presidencia reitera su adhesión, queda cumplido el afectuoso homenaje a quienes hoy dejan sus bancas.

Sólo quiero agregar, quitándole esa nota de dramaticidad que puede surgir de las palabras pronunciadas, que en el caso del señor senador Berhongaray sólo se trata de un cambio de Cámara. El pasa a la de Diputados, por lo que mutuamente nos vamos a revisar nuestras acciones legislativas. En efecto, su alejamiento significa una pérdida para el Senado pero también es una gran adquisición para la Cámara joven. (Aplausos.)

15

REFORMA TRIBUTARIA

Sr. Presidente (Menem). — Continuando con el plan de labor aprobado, pasaremos a considerar el proyecto de ley en revisión sobre reforma impositiva.

Sr. Romero. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente: de acuerdo con lo convenido, solicito el tratamiento sobre tablas de este proyecto de ley en revisión.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración el pedido de tratamiento sobre tablas formulado por el señor senador por Salta.

Sr. Brasesco. — Estamos de acuerdo.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Por Secretaría se dará lectura.

—Se lee nuevamente el proyecto de ley que figura en el punto IV (2) de los asuntos tratados.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente, señores senadores: viene a nuestra consideración el proyecto de ley sancionado por la Cámara de Diputados mediante el cual se establece una reforma al sistema tributario nacional, creándose nuevos gravámenes de emergencia, con cuyo producido se procura apoyar el programa fiscal que constituye uno de los pilares fundamentales de los objetivos trazados por el gobierno para lograr la estabilidad económica global.

En lo referente a la reforma del sistema tributario, el proyecto dispone el establecimiento de un impuesto sobre los activos de las empresas, un gravamen de emergencia sobre las utilidades de las entidades financieras, la sustitución del texto del impuesto a los débitos bancarios y la modificación de los textos de las leyes de impuesto a las ganancias y de impuestos internos, además de un impuesto de emergencia a los automóviles, yates y aeronaves. Asimismo, se establece un gravamen sobre servicios financieros y se derogan las leyes de impuestos a los beneficios eventuales, al patrimonio neto y a los capitales, prorrogándose la vigencia del impuesto sobre el capital de las cooperativas.

Estas disposiciones conforman una primera etapa del conjunto de la reforma del sistema tributario, cuyo remanente habremos de tratar con seguridad en las próximas sesiones.

En cuanto a los gravámenes de emergencia, el proyecto incorpora, como dije, un impuesto a los automóviles, yates y aeronaves y otro sobre las utilidades de las entidades financieras comprendidas en la ley 21.526; ambos son establecidos por única vez.

Por otra parte, el proyecto incluye otras disposiciones, cuyos comentarios realizaremos durante el tratamiento en particular.

El Título I trata del impuesto sobre los activos. Este nuevo gravamen que se crea se aplicará a los activos resultantes al cierre de los tres ejercicios anuales iniciados a partir del 1º de enero de 1990. Incluye como sujetos del impuesto a las sociedades domiciliadas en el país, a las asociaciones civiles y fundaciones también domiciliadas en el país, a las empresas o explotaciones unipersonales, a las entidades y organismos del Estado, a las personas físicas y sucesiones indivisas y también a los establecimientos estables.

Están exentos de este impuesto los bienes situados en el territorio nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. También se encuentran exentas las sociedades cooperativas, instituciones religiosas, asociaciones, fundaciones, entidades civiles y de asistencia social y salud pública y caridad.

Se establece en particular que los bienes del activo gravado cuyo valor en conjunto sea igual o inferior a 7 millones de australes están exentos de este tributo.

En el caso de inmuebles rurales, se establece una reducción en el importe que resulta de aplicar un 25 por ciento al valor de la tierra libre de mejoras.

Se consideran no computables los bienes situados con carácter permanente en el exterior de la República.

Se dispone un tratamiento especial para las entidades financieras. Se considerará como base imponible del gravamen el 40 por ciento del valor de sus activos gravados.

La alícuota del impuesto será del 1 por ciento sobre la base imponible del gravamen, el que se computará como pago a cuenta del impuesto a las ganancias del período fiscal que se liquida.

Si bien puede criticarse ligeramente una cierta inequidad de este sistema —porque podría llegar a castigar a las empresas cuya actividad requiere un capital intensivo—, esto no es así porque el impuesto es deducible del de ganancias. Por lo tanto, aquellas empresas de alto capital y baja rentabilidad —como las pertenecientes al agro, por ejemplo— contribuirán en menor medida que aquellas de bajo capital y altas ganancias como las de servicios.

De esta manera se trata de generar una conducta de contribución de este impuesto con respecto al de ganancias, teniendo en cuenta que en el país éste último es uno de los de más baja recaudación.

Nos referiremos ahora al impuesto sobre los débitos en cuenta corriente y otras operatorias. Entrará en vigencia a partir del 1º de enero de 1990 y hasta el 31 de diciembre de 1992. Recae sobre los débitos en cuenta corriente y todos los movimientos que se presuman sustitutivos de tal operación.

Las entidades financieras deberán actuar como agentes de liquidación y percepción, y los titulares de la cuenta corriente son los responsables del pago.

La alícuota general del impuesto será del 3 por mil, estableciéndose una reducción al 1 por mil para los débitos correspondientes a cuentas de los contribuyentes que tienen limitaciones por su tipo de operatividad.

No es deducible ni total ni parcialmente del impuesto a las ganancias.

Están exentos del impuesto el Estado nacional, provincial y municipal, así como las respectivas reparticiones, las misiones diplomáticas y consulares extranjeras, y otros.

Este impuesto es de carácter coparticipable.

El título III trata de la modificación del impuesto a las ganancias. Se sustituye el artículo 19 de dicho ordenamiento. Deja sin efecto la cláusula que limitaba la deducción de quebrantos de períodos anteriores hasta el límite del 50 por ciento. A partir de ahora se podrá trasladar el 100 por ciento de los quebrantos en los ejercicios siguientes y hasta un período de cinco años.

Se sustituye el inciso g) del artículo 45, que pasará a decir que los dividendos de las sociedades quedarán sujetos a la retención que, con carácter de pago único y definitivo, establece el artículo 70.

Se modifican las alícuotas del artículo 69, inciso a), para las sociedades de capital bajándolas del 33 al 20 por ciento y del artículo 69, inciso b), para las sociedades extranjeras, del 45 al 36 por ciento.

Se sustituye el inciso f) del artículo 81, estableciendo un límite de deducción en concepto de aportes del contribuyente a obras sociales, que no podrá superar el 15 por ciento de los montos previstos en los incisos a) y b) del artículo 23, ganancia no imponible y cargas de familia.

Establécense modificaciones a las escalas del impuesto para personas de existencia visible y las sucesiones indivisas, reduciendo la distribución de la misma de ocho tramos de ganancia imponible, comenzando por una alícuota del 6 por ciento para las ganancias de hasta un

millón de australes y llegando a un máximo de 30 —antes era de 35— para los excedentes de 84 millones de australes.

En cuanto al tratamiento de los beneficiarios en el exterior se introduce una modificación, reemplazando la tasa del 45 por ciento por una del 36.

El título IV trata sobre la modificación de impuestos internos.

En el artículo 33, punto 1º, se prevé la futura inclusión de la venta de cigarrillos en el impuesto al valor agregado, disponiendo la exclusión del monto de este gravamen de la base imponible para el cálculo del impuesto interno.

A su vez, los puntos 2º y 3º establecen la eliminación del destino a los fondos viales del producido de los impuestos internos a las cubiertas —artículo 45 de la ley— y a los aceites lubricantes —artículo 47 de la ley—, con lo cual pasa a formar parte del régimen de coparticipación reglado por la ley 23.548. Quiere decir que no se elimina el fondo vial sino la contribución que hacían los impuestos internos. Dicho fondo continúa alimentado por los impuestos a los combustibles.

El punto 4º del artículo 33 modifica la actual asignación del producido del impuesto interno a las aeronaves y aceites lubricantes para uso de aeronaves que dispone el artículo 51 de la ley del tributo para el Fondo Permanente para el Fomento de la Aviación Civil que administra la fuerza aérea, reservando un 50 por ciento para este fondo y el 50 por ciento restante para la cuenta especial de la política nacional sobre transporte aerocomercial que administra la Secretaría de Transporte.

El título V trata de los impuestos de emergencia aplicables a los automóviles, rurales, yates y aeronaves patentados o registrados entre 1980 y el 31 de octubre de 1989.

Existe una tasa diferenciada del 1 por ciento para los fabricados entre 1980 y 1985 y del 1,5 por ciento para los fabricados entre 1986 y 1989 sobre los valores que determine la Dirección General Impositiva.

En cuanto a los yates y demás embarcaciones se aplicarán tasas del 1,5 por ciento para veleros y lanchas y del 1,5, 2 y 2,5 por ciento para lanchas con motor fuera de borda, según distintas potencias de empuje que están establecidas en la ley y, también, según su longitud.

Igual criterio surge para las aeronaves en una tasa del 1,5 para modelos hasta 1983 y del 2 por ciento para los modelos de 1986 en adelante sobre el valor venal según lo determine el Poder Ejecutivo.

Asimismo el articulado prevé la eventualidad de la falta o la mora en el pago, en cuyo caso corresponderá abonar la respectiva actualización e intereses resarcitorios y una multa equivalente a una vez el monto del impuesto actualizado, con un descuento del 20 por ciento si el pago es espontáneo dentro de los 90 días de operado el vencimiento.

También se establecen exenciones para los entes públicos y representaciones diplomáticas y consulares extranjeras, personas lisiadas, entidades exentas del impuesto a las ganancias, automotores destinados a taxímetros, ambulancias y servicios públicos, yates de propiedad de clubes náuticos destinados a la enseñanza de la navegación a vela o de apoyo a la navegación náutico-deportiva, las embarcaciones de propiedad de escuelas, cooperadoras escolares o instituciones benéficas y las destinadas a servicios de ambulancias o funerarios y aeronaves afectadas a servicios aéreos comerciales, trabajos aéreos o actividades de entidades deportivas.

El producido de este tributo se distribuirá según el régimen de coparticipación establecido por la ley 23.548.

El título VI crea el gravamen de emergencia sobre las utilidades de las entidades financieras. Se trata de un gravamen a aplicar por única vez sobre las utilidades de las entidades financieras comprendidas en la ley 21.526. A tal efecto las utilidades se determinarán comparando el patrimonio neto que surja del balance al 30 de septiembre de 1989 con el correspondiente al 30 de septiembre de 1988. La diferencia patrimonial que exista será objeto de una alícuota del 30 por ciento, la que no será deducible para la determinación del impuesto a las ganancias.

El vencimiento para el ingreso de este impuesto está previsto para el 18 de diciembre del corriente año; por eso es necesaria la urgente aprobación de este proyecto. Asimismo, el producido de este gravamen será distribuido según lo establecido por la Ley de Coparticipación Federal.

El título VII se refiere al gravamen sobre servicios financieros, que se aplica sobre los servicios prestados por los entes regidos por la Ley de Entidades Financieras, que será abonado por mes calendario y producirá efecto a partir de los períodos fiscales que se inicien el 1º de enero del próximo año.

La base imponible de este impuesto se determinará teniendo en cuenta el resultado neto antes del impuesto a las ganancias, según el balance comercial mensual, al que se le adicionarán los importes devengados por los conceptos

referidos a remuneraciones del personal y a contribuciones sociales patronales.

La alícuota de este impuesto será del 6 por ciento y se faculta al Poder Ejecutivo nacional a su reducción con carácter general, de la cual deberá dar cuenta anualmente al Congreso.

En el dictamen previo a la sanción efectuada por la Cámara de Diputados se hacía una diferenciación entre la banca estatal y la banca privada. Esta situación ha sido corregida y es así que en el proyecto existe una tasa única del 6 por ciento para toda esta actividad, la cual —como decía— podrá ser reducida con carácter general, dándose cuenta al Congreso.

Este gravamen también tendrá distribuida su recaudación de acuerdo con la Ley de Coparticipación Federal.

Por último, en el título VIII existen otras disposiciones que derogan diversas normas legales. Son ellas el artículo 16 de la ley 21.382, de inversiones extranjeras, que establecía que esas sociedades debían poseer acciones nominativas. Como este régimen de nominatividad de las acciones se elimina, correspondía no efectuar discriminación entre sociedades extranjeras y locales. Asimismo, se deroga la ley de impuesto sobre los beneficios eventuales, la relativa al impuesto sobre el patrimonio neto, y la del gravamen sobre los capitales.

Además existen otras disposiciones que merecen destacarse, como la de la creación de una cuota especial de jerarquización para el personal de la DGI, la que se acreditará con hasta el 0,60 por ciento de la recaudación de los gravámenes a cargo de esa repartición. Se trata de un fondo estímulo que creemos muy necesario para lograr una mayor participación de toda la estructura del personal de la Dirección General Impositiva en la tarea de administración de la recaudación tributaria.

Con idéntico criterio se crea un fondo para jerarquización del personal de la Aduana, por el que se afecta un 0,40 por ciento de su recaudación.

Finalmente, se determina el ámbito de competencia de la Secretaría de Ingresos Públicos y se excluye de la ley 20.630 —gravamen sobre los premios —al juego de quiniela.

Señor presidente: dada la necesidad de que estos tributos sean percibidos lo más pronto posible, solicito la aprobación de este proyecto.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Trilla. — Señor presidente: quiero poner sobre el tapete la circunstancia de que en varias oportunidades, a partir de la vuelta de la demo-

cracia, se han producido reformas tributarias, tres, con nuestro gobierno, en oportunidad de poner en vigencia distintos planes económicos, y ésta ha de ser la primera del actual gobierno.

En mi criterio —lo he dicho en ocasiones anteriores a muchos funcionarios durante el gobierno radical, cuando proponían reformas impositivas— lo importante para una administración pública sana y la regularización de las cuentas fiscales no eran ni son las reformas tributarias que se suceden y se seguirán sucediendo en la medida en que vayan apareciendo nuevos equipos económicos, sino la administración de los tributos, es decir, una mejor recaudación de los ya existentes, con ampliación de la base de contribuyentes, eliminación de la evasión y, en última instancia, clarificación de los términos impositivos de cada una de las leyes para evitar la elusión.

Frente a este proyecto de ley, ampliamente debatido en la Cámara de Diputados, diré que ha sufrido importantes modificaciones, que se han incorporado directamente algunos tributos por iniciativa de los señores legisladores, y que ha quedado de lado a su vez un aspecto muy conflictivo como era la generalización del impuesto al valor agregado y la adopción de una tasa igualitaria para todos los sectores del quehacer económico argentino.

El último aspecto señalado afortunadamente fue eliminado, aunque es cierto que desde un punto de vista netamente técnico y ortodoxo en materia de impuestos y para evitar las elusiones y evasiones es preferible su generalización, con una tasa equivalente para todos los sectores. No obstante, desde un punto de vista netamente político y social, como consecuencia de la crisis económica que padecemos, en la que grandes grupos de la población argentina —no por culpa de la circunstancia actual sino por la secuencia histórica de dificultades que hemos tenido— ven limitados sus ingresos y con grandes esfuerzos procuran mantener un decoroso nivel en su calidad de vida, que seguramente se ha retrogradado por lo antedicho, no se hace fácil incorporar nuevos impuestos sobre los alimentos y los medicamentos. Porque proporcionalmente van a sufrir mucho más esos sectores, generándose además un fuerte impacto inflacionario dado que fatalmente el impuesto se traslada a los precios.

Este aspecto fue suprimido, como lo había sido el régimen penal tributario, como consecuencia de los coletazos producto de las improvisaciones en que a veces caemos. Por eso es que al sancionarse la ley de emergencia económica, originada en un proyecto del Poder Ejecutivo que sufrió modificaciones tanto en la Cámara de Dipu-

tados como en este Senado, cuando en la revisión final aquél observó situaciones inequitativas e incluso errores en la normativa penal se vio obligado a un veto parcial. En esta ocasión, para evitar algo parecido, en la Cámara de Diputados se optó por suprimir el capítulo.

De tal forma, en este momento nos encontramos frente a una reforma tributaria más chica, máxime si tenemos en cuenta que en el título en que se tratan los impuestos internos, salvo pequeñas modificaciones, se ha mantenido el esquema anterior.

Es cierto que ya se ha hecho una muy buena descripción de la iniciativa, y para tratar de acelerar el tratamiento mi exposición se corresponderá con los títulos del proyecto.

Cada título se refiere a un impuesto. El título I regula el impuesto sobre los activos de las empresas. Nosotros vamos a votar afirmativamente en general el proyecto, dando así luz verde para su tratamiento y aprobación según lo disponga la mayoría de este Senado. Pero vamos a votar por la eliminación de todo este articulado referente al impuesto a los activos, procediendo en igual sentido que nuestra bancada en la Cámara de Diputados.

Del análisis de este articulado se desprende que no ha sido profundamente estudiado y que contiene serias deficiencias técnicas. Se quiere suplantarse el impuesto a los capitales. Pero al anularse este sistema en virtud del cual se pagaba un importe como consecuencia de una resta entre activos y pasivos, resulta que ahora no se tienen en cuenta los pasivos. Por esta razón las empresas que tienen importantes pasivos van a abonar proporcionalmente más que aquellas que no los tienen. Es decir que, en comparación con el impuesto patrimonial, las empresas que tienen más dificultades deberán pagar más que aquellas que ostentan una mayor liquidez y mejores resultados.

Esto no es equitativo. Por el contrario, es regresivo y discrimina en favor de las empresas que cuentan con buena administración y buen giro comercial, perjudicando a aquellas que tienen enormes dificultades; y estas últimas son muchas, como consecuencia de la crisis actual a la que me he referido.

Pero además de estas observaciones generales cabe señalar algunas particularidades con respecto a ciertas empresas. Por ejemplo, en el caso de las empresas de seguro hay que tener en cuenta que sus importantes activos responden a un cálculo matemático que se refleja en las reservas por los riesgos en curso tomados por ellas. Estas reservas constituyen un resultado

técnico basado en la probabilidad de ocurrencia de ciertos siniestros. Estas empresas tienen la obligación, derivada de la ley respectiva, de aplicar esas reservas a determinados activos para responder a los pagos que haya que efectuar como consecuencia de siniestros.

También hay que tener en cuenta las reservas que deben acumular las compañías de retiros privados. Aquí las reservas son creadas para hacer frente a siniestros que inevitablemente ocurrirán, porque el asegurado se jubila, se retira, queda inhabilitado o fallece.

En lo que respecta a las empresas petroleras, sabiendo que la relación promedio entre cateo y ubicación de pozos económicamente productivos es de cinco a uno en el orden mundial, y que nosotros tenemos dificultades del mismo tipo, computan como activos, hasta tanto encuentren el petróleo para que sea explotado, los valores y gastos que realizan; pero en el caso de que no lo hallen es una pérdida directa.

Lo expuesto, además de algunas otras circunstancias que vamos a dejar de lado a efectos de avanzar más rápido en el tratamiento de este asunto, nos exige votar en contra de este punto.

En la Cámara de Diputados nuestra bancada, para no deteriorar en el recinto la posibilidad de la aprobación del tema debido a las posiciones un tanto conflictuadas entre uno y otro bloque, se abstuvo de votar, pero quedó un poco en el aire. Nosotros sabemos que en esta Cámara podemos tomar una actitud clara con respecto a la votación en contra de esta situación.

Con relación a los demás títulos nuestra postura es la de favorecer a través de nuestro voto afirmativo el trámite legislativo del proyecto.

No desco entrar en detalle en el análisis del articulado, pues lo ha hecho muy bien el señor senador por Salta, quien lo ha explicitado artículo por artículo. Sólo quiero señalar algunas observaciones con respecto a algunos de ellos.

En primer lugar, en materia de los débitos en cuenta corriente y otras operatorias, este proyecto de ley contiene lo que se instrumentó por vía reglamentaria luego de la sanción de la ley que gravó los débitos en cuenta corriente. Considero que esto es correcto porque da una mayor claridad a determinados aspectos, lo que era necesario.

Con respecto a las exenciones, cuando se aplicaba el 7 por mil era a cuenta de ganancias, tratándose ahora del 3 por mil y siendo una alícuota en forma definitiva. Se determina con claridad que el 1 por mil es para las cooperativas, mutuales, entidades de bien público y algunas otras asociaciones que tengan las mismas carac-

terísticas. Aclaro que en la sanción de Diputados se incorporó a las cooperativas en el 1 por mil en lugar del 3 por mil.

También se aclara la situación de las otras actividades que manejan dinero por cuenta de terceros, que no había quedado clara a través de la sanción de la anterior ley y que por vía de la reglamentación hubo que forzar: corredores de granos, consignatarios de ganado, agentes de bolsa, empresas titulares de tarjetas de crédito y expendedores de combustible.

El título III se refiere al impuesto a las ganancias. El proyecto del Poder Ejecutivo era mucho más regresivo que el que teníamos con anterioridad, por la sencilla razón de que disminuía los máximos impositivos para la cuarta categoría y las deducciones adicionales por familia. Además se volvió a incorporar los gastos de sepelio que habían sido eliminados del proyecto originario.

La regresividad se salva de alguna manera en lo que hace a los montos de imposición por cuanto antes la escala iba del 10 al 30 por ciento y ahora comienza por el 6 por ciento.

Se han señalado las particularidades de este impuesto. Quiero resaltar algo que en su momento tuvo grandes dificultades que era considerar para el quebranto de ejercicios anteriores exclusivamente hasta el 50 por ciento de ese ejercicio.

Existen distintas variantes con respecto a la forma de aplicar las ganancias de las empresas o sea la distribución de los dividendos. Ahora se recurre en forma directa al tenedor del título o al acreedor del dividendo.

La alícuota es del 10 por ciento cuando se trata de beneficiarios de dividendos residentes en el país y del 20 por ciento en el caso de beneficiarios residentes en el exterior.

Son más claros otros artículos, por ejemplo el que se refiere al pago de los honorarios a los directores. Además, me parece bien que se establezca específicamente en el articulado una estimación de la magnitud de la actividad económica de aquellos con expansión al exterior. Como consecuencia de dicha expansión, aumenta el mercado interno de la Argentina dada la transferencia de tecnología y la existencia de otras circunstancias vinculadas con ella.

El Título IV se refiere a los impuestos internos. Se habían previsto reformas muy importantes. Desde luego había algunas propuestas que eran razonables, pero desde el neto punto de vista político —fundamentalmente regional— su aceptación por parte de los representantes de las provincias afectadas tenía sus inconvenientes.

Se trató de eliminar —y así se hizo— una cantidad de disposiciones, de modo que quedaron solamente las que ha mencionado el señor senador Romero. Me refiero fundamentalmente a la distribución del impuesto a los combustibles. En este caso, se eliminaba la transferencia al fondo orientado a paliar el déficit de las cajas de previsión, destinándose lo producido por este impuesto al Tesoro de la Nación. Ahora, la Cámara de Diputados resolvió que lo producido por el impuesto a los combustibles, cuya recaudación se estima en alrededor de 200 millones de dólares anuales, debe destinarse a su fin específico, de acuerdo con la norma que mencionamos en oportunidad de crear este gravamen dirigido a atender gastos de previsión social. En consecuencia, no se destinaria al Tesoro, como pretendía el Poder Ejecutivo.

Se modifica la distribución del impuesto a las cubiertas para neumáticos donde antes existía una división: una parte era coparticipable entre las provincias y otra era destinada al Fondo Nacional de Vialidad.

La alícuota de este impuesto es del 27 por ciento. De ese porcentaje, el 23 por ciento se destinaba al Fondo Nacional de Vialidad. En cambio, ahora sería coparticipable el 27 por ciento sin que exista aporte alguno a dicho fondo.

Lo mismo ocurre con el impuesto a los aceites lubricantes. En este caso, también se eliminaría el porcentaje que se destinaba al Fondo Nacional de Vialidad, de modo que el total de lo producido por este gravamen sería coparticipable.

Hay una modificación que no llegó a comprender pero que fue aceptada por los señores diputados. Me refiero al cambio que se introduce en el artículo 51 de la ley de impuestos internos, según el cual las recaudaciones obtenidas por aplicación del impuesto establecido en el artículo 50 de dicha norma se depositarán el cincuenta por ciento a la orden del Comando General de la Fuerza Aérea, en la cuenta especial "Fondo Permanente para el Fomento de la Aviación Civil", y el cincuenta por ciento restante a la orden del Ministerio de Obras y Servicios Públicos —Secretaría de Transporte—, cuenta especial "Fondo artículo 6º, ley 19.030 y su modificatoria, ley 19.534".

El Título V se refiere a la creación de un impuesto de emergencia a los automóviles, rurales, yates y aeronaves. Se trata de un gravamen nuevo y por única vez que se determina sobre las unidades en existencia al 31 de octu-

bre de 1989. De esta forma, dicho gravamen lo abonará quien hasta ese momento tenga la titularidad de esos bienes.

Es del caso mencionar la existencia de excepciones en cuanto a la titularidad. En efecto, se hallan exentos del tributo este tipo de bienes cuando sean propiedad del Estado nacional, provincial o municipal, de las representaciones diplomáticas y consulares extranjeras, de las personas lisiadas, ciudades religiosas, entidades de bien público, mutuales, entidades institucionalmente internacionales, con reciprocidad diplomática. Hay una escala que va del 1 al 2,5 por ciento en materia de automóviles, según el año, el modelo y si es nacional o extranjero.

La valuación de los automóviles se hace en razón de lo que determina la Caja Nacional de Ahorro y Seguro. Para los veleros, lanchas y embarcaciones se aplicará sobre el valor venal, y hay un porcentaje que oscila del 1,5 al 2,5, en base a las características y modelos.

Hay un impuesto de emergencia muy importante, que se aplica a las utilidades de entidades financieras. Se trata de un impuesto fuerte, que otorgará una recaudación seguramente importante.

He notado, en cuanto al informe anterior, que no he recibido información sobre los valores posibles de recaudación de cada uno de estos impuestos. Imagino que significarán importes que tendrán un volumen muy importante, que los justificarán.

En cuanto a la imposición sobre las utilidades de las entidades financieras, se refiere a las ya producidas, contempladas por la ley 21.526, estudiando o teniendo como base el balance al 30 de septiembre de 1988 respecto del balance del 30 de septiembre de 1989. Es decir que es un hecho consumado y explicitado por cada una de las entidades, en razón de que han presentado sus respectivos balances ante el Banco Central. Ello es así por la obligación que tienen las instituciones financieras de publicitar sus reales situaciones comerciales y operativas ante el Banco Central. Se trata de una tasa del 30 por ciento para el incremento patrimonial, en razón de las utilidades. Además, es lógico que la ley indique algún tipo de modificaciones o ajustes, según sean las mismas.

Se fija como plazo el 18 de diciembre para el pago, con una tolerancia de cuatro días más a cargo de la Dirección General Impositiva. Esto no es un asunto tan ortodoxo, legislativamente hablando, y coloca a la Legislatura en la necesidad imperiosa de tener que votar este proyecto antes de esa fecha porque, de lo contrario, quedaría prácticamente caduco.

La exigibilidad es la de pagar el 18 de diciembre. Si la Cámara de Diputados hubiera demorado más tiempo en el tratamiento de este tema, nosotros no hubiésemos podido considerarlo a tiempo. En ese caso, no hubiera existido esta celeridad, que si bien me parece correcta en este momento, entiendo que un error de esta naturaleza —por así decir— deberá ser salvado en alguna otra oportunidad y en ese sentido aspiró a que el Poder Ejecutivo lo tenga en cuenta, a fin de no provocar una aceleración de tiempos para llegar a las metas correspondientes en las fechas indicadas.

La única observación que se formula es que este impuesto es únicamente para las entidades financieras de la ley 21.526. Pero existen otras entidades financieras que no recurren al depósito público y que dependen exclusivamente de su propio tesoro o capacidad prestataria.

Para lograr un equilibrio de mercado —donde es muy importante la tasa— y un igualitario tratamiento a fin de que no haya inequidad o que no se quiera colocar un impuesto a un determinado sector en detrimento de otro, entiendo que tendría que haberse extendido este impuesto a todo tipo de entidades que realicen su gestión financiera, sean sus recursos de capacidad propia o no.

El Título VII trata de un gravamen que será permanente, porque establece que es a partir del 1º de enero de 1990, y no indica terminación ya que es indirecto. Los otros hablan de tres años o se imponen por única vez, como el que se aplica sobre automotores, yates y aeronaves y el que grava las utilidades de las entidades financieras.

En este último tributo de emergencia, el proyecto de ley dispone que se deberán tomar las utilidades de los balances mensuales que presenta cada una de las entidades al Banco Central; como se trata de servicios financieros, y se suman los gastos de personal, debiéndose aplicar una tasa del 6 por ciento. ¿Qué consideración global podemos hacer sobre este tema? En definitiva, este impuesto no lo va a pagar la entidad financiera porque va a ser trasladado con detrimento de la tasa que recibe quien impone fondos, o bien con aumento de la tasa a quien toma préstamos. Es decir, es un simple traslado que va a afectar los recursos de quienes depositan —que ya tienen otros impuestos, por ejemplo el 4,2 por ciento sobre los depósitos a plazo fijo— o de quienes deben tomar créditos, porque agregarán a las ya elevadas tasas que pagan la incidencia de este gravamen.

El último título de este proyecto de ley mezcla todo lo referido a la administración impositiva,

con el objeto de poder armonizar las nuevas disposiciones con las anteriores. Por ejemplo, se anulan los impuestos a los patrimonios, a los capitales y a los beneficios eventuales.

Nosotros vamos a votar, en particular, en contra del Título I, y para ser coherentes con la ortodoxia legislativa, también vamos a votar en contra de los artículos 70 y 71, que derogan diversos impuestos. Ahora bien, si el Título I resulta aprobado, para ser coherentes votaremos así como viene el resto del proyecto.

Esto es lo que queremos expresar en nombre de nuestra bancada. Anticipamos nuestro voto favorable en general, con la intención de dar luz verde a la aprobación de esta reforma tributaria. Sabemos que cada grupo económico que llega al gobierno, sea cual fuere su color político, intelectual o de sector, tiene su propio librito en la materia.

Poco es lo que hay para agregar y muy poco es lo que puede salir de esto si la administración tributaria no se hace bien. Hace ya muchos años que la actividad recaudatoria no se hace bien en la Argentina. Así es como tenemos un sistema impositivo que origina una vocación social para la evasión.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Romero Feris. — (Lee) “Señor presidente: antes de abordar en forma específica el proyecto de ley que nos llega en revisión desde la Cámara de Diputados, deseo formular mi apreciación global sobre el tema de la reforma tributaria.

Por este proyecto se crean impuestos nuevos, algunos de ellos con carácter de emergencia y por única vez; otros sustituyen a los que están en vigencia o les introducen variaciones de relevancia, no sólo en cuanto a sus aspectos generales sino también en lo referido a la ampliación de los conceptos que conforman la base de contribución, aumentando su universo y alterando sustancialmente los principios tributarios que les dieron nacimiento. Finalmente, se derogan también algunos impuestos existentes.

Por ello creo un deber señalar que es nuestra obligación como integrantes del Congreso de la Nación en el momento de dictar las normas que coercitivamente impondremos a la población, en uso de la potestad fiscal que la Constitución Nacional nos otorga, cumplir y hacer cumplir rigurosamente los dos pilares básicos sobre los que ella se asienta en esta materia: la igualdad como base del impuesto, que prescribe en su artículo 16, y la equidad y proporcionalidad a que alude el artículo 4º al referirse a las demás

contribuciones con que el gobierno federal provee a los gastos de la Nación.

Sin embargo, igualdad y equidad parecieran estar ausentes en lo que examinamos como una cuasirreforma tributaria puesto que, por un lado, desconocemos cómo ha de ser tratada la capacidad contributiva que se exterioriza en el momento del consumo y, por el otro, podemos evaluar las consecuencias de la sanción parcial de los capítulos que integraban el proyecto primitivo y afirmar que lejos están de cumplirse aquellos recaudos.

Adquiere particular relevancia recordar que cuando un país llega a un proceso de hiperinflación es porque ha llegado a un estado de descomposición. El índice de crecimiento de los precios o dicho de otro modo, de envilecimiento de la moneda, sólo es eso; un índice, una señal que como la fiebre, cuanto más alta mayor estado de infección denota. Referido al orden social, indica el momento en que la destrucción de los valores morales, de los principios que aglutinan a los seres en una comunidad, pierden en su gravitación y dejan de ser respetados.

Todo este desorden derivó en graves hechos sociales que todos recordamos y no es del caso volver a relatar. Ellos se multiplicaron en casi toda la República y provocaron un temor generalizado y una sensación de inseguridad en la población.

La transferencia anticipada del Poder Ejecutivo posibilitó el reencauzamiento de las relaciones sociales. El tratamiento de *shock* que las autoridades entrantes aplicaron a las relaciones económicas permitió emerger de la situación de caos y desorden mediante un esfuerzo y un sacrificio de toda la población, en especial de aquellos sectores cuyo único ingreso es su retribución mensual, que debieron restringir sus consumos básicos para dar respaldo a la política implementada y apoyar las propuestas recibidas.

Pero fuera estaba de toda duda que aquel programa no podía agotarse en simples medidas coyunturales sino que, por el contrario, éstas debían ser sólo el prolegómeno de un más vasto plan que atacara en sus mismas raíces las ventajas y privilegios que con distintos argumentos y basados en oportunas circunstancias fueran generando una economía deformada e incompetente, tanto en lo interno como en lo internacional.

Así, recibimos con beneplácito la enunciación del futuro programa de gobierno y, del mismo modo, apoyamos la sanción de la Ley de Reforma del Estado y la de Emergencia Económica for-

mulando, claro está, las observaciones y las reservas que determinados aspectos nos merecieron y proponiendo las correcciones o adiciones que habrían de sumarse a este esfuerzo colectivo.

De tal modo, a menos de cuarenta y cinco días de asumido, el actual gobierno contó con las herramientas fundamentales para iniciar la reconversión de la situación socioeconómica argentina, como también disponía de la legislación que permitía paliar durante un lapso evidentemente necesario para la transición las necesidades más urgentes de todo un amplio espectro de la población sumida en un estado de pobreza y de carencias que, mal nos pese a todos, es el resultado al que he aludido: errónea distribución de riquezas inexistentes, el equivocado reparto de los bienes que se obtenían a través de la hipoteca del futuro de la Nación, política seguida a lo largo de las últimas décadas.

Pues también tenemos presente que la situación que recibió este gobierno era la de quiebra fiscal, denominación en que estaban contestados todos los especialistas de la materia en aquellos tiempos. Los ingresos tributarios sólo cubrían el 50 por ciento del gasto corriente, las tarifas de las empresas de servicios públicos tenían un atraso del 40 por ciento, la deuda pública había llegado a límites desconocidos para nuestra patria con intereses vencidos por más de un año en lo externo y superando seis años de nuestras exportaciones en su total, en tanto que la deuda pública interna, cualesquiera fueran los conceptos que los integraban —títulos y bonos públicos, depósitos indisponibles del sistema financiero institucionalizado, proveedores de bienes y servicios— y por añadidura, un sistema previsional desquiciado, donde jubilados y pensionados sufrían las consecuencias de carecer de alternativas por la mínima cuota que percibían.

Así, la deuda pública interna, comprensiva de todos estos conceptos, estaba estimada en el orden de los diez años del ingreso corriente de la Tesorería. Deseo aclarar que este juicio no se refiere a la responsabilidad de un gobierno en particular, sino que muestra el resultado de un sistema que desde hace décadas arrastra a la República hacia la decadencia y el estancamiento.

El más elocuente resultado es que el Estado había agotado su crédito, luego de acudir a todos los recursos y formas imaginables. La credibilidad del sector público había caído en lo externo a tan menguado nivel que los títulos que representaba el valor de nuestro crédito no llegaban a cotizarse a la sexta parte de su

expresión nominal, cifra que nos evita formular comparaciones sumamente odiosas.

En el ámbito de la República, más allá de la deuda compulsiva que con el sistema financiero se implementa, más allá de la que se mantenía con proveedores y prestadores de servicios, con jubilados y pensionados que atestaban los tribunales de todo el país con sus demandas, el propio sector financiero acudió a todas las formas y variaciones posibles, mediante la promesa de abonar, no ya la retribución corriente que todo capital pretende, sino aquella propia y necesaria de la de un deudor sobre cuyo cumplimiento existen serias y sobradas dudas.

Hacemos notar aquí que este deudor es el Estado nacional, al cual el propio país le había quitado su confianza no sólo en materia de títulos públicos sino en el rechazo de nuestra moneda, refugiándose en papeles representativos de divisas extranjeras.

Esto también tiene otra traducción que no es sino la caída del nivel de la actividad, de la pérdida de la capacidad adquisitiva del salario, que de tal manera descendía a uno de sus niveles mínimos expresado en menos de la mitad del promedio histórico.

Entonces, quedaba planteado el desafío de recrear las condiciones para alentar la inversión, de implementar en forma efectiva e inmediata las anunciadas medidas de desregulación, privatización y liberalización de los mercados, en promover la competencia no sólo en lo interno, sino también en lo externo, a través de una apertura del comercio, sólo viable si existe un mercado libre de cambios donde la divisa se pague por lo que vale y no una apertura con una divisa cotizada caprichosamente a un precio tal que toda importación es un subsidio al exportador extranjero y fuente de desmesurada ganancia para el beneficiario del cupo de moneda extranjera que se otorga para esta operación.

Esperamos, entonces, la formulación desde las distintas áreas del Poder Ejecutivo que llevarán adelante estas propuestas que compartíamos y que apoyamos, habiendo admitido y consentido aun más allá de nuestros deseos, facultades y atribuciones que a mérito de la necesidad y urgencia se requirieran.

En materia fiscal vimos conyocar a los más destacados especialistas y observamos el trabajo arduo y permanente de tributaristas y autoridades de la materia, en busca de conciliar criterios y técnicas que llegasen al sistema deseado en el cual se cumplieran los requisitos que toda legislación impositiva aspira a lograr: sim-

plicidad, ecuanimidad e inmediata perceptibilidad, siempre dentro del marco constitucional de la igualdad y de la equidad.

Lamentablemente no se obtuvo un consenso suficientemente general para hallar el instrumento idóneo a tales fines y cuya administración estuviera al alcance no ya inmediato sino a corto plazo de las actuales estructuras del organismo recaudador.

Tampoco se distinguió claramente entre las necesidades de contar con instrumentos que posibilitaran una recaudación inmediata, destinadas a satisfacer la situación que hemos descrito, permitiendo una cobertura al menos parcial y paulatina del inmenso déficit acumulado, y la implementación de un nuevo régimen tributario, que en el futuro brindase en los marcos de equidad y justicia señalados, la posibilidad de llevar adelante un gobierno austero, respetuoso de los compromisos asumidos y abocado a sus funciones esenciales, de administración del orden, la seguridad, la educación, la salud pública y la seguridad social.

Así, el proyecto que ingresara a este Congreso Nacional el 20 de octubre de 1989 dista bastante de lo que hoy vamos a tratar en este recinto, venido en revisión desde la Cámara baja.

En efecto, aquel contenía en cinco títulos diversas modificaciones respecto del actual régimen, mientras que el supuesto nuevo impuesto a los activos en realidad sustituye malamente al hoy existente impuesto a los capitales, y parcialmente al que grava el patrimonio neto, consistiendo la derogación propuesta en forma total exclusivamente al impuesto sobre los beneficios eventuales.

La reestructuración del área de la Secretaría de Hacienda y la sustitución de algunos de sus miembros, en particular del señor secretario de Estado y de sus inmediatos colaboradores en la redacción de esta propuesta, ha provocado una distorsión de la naturaleza de las reformas y del sentido buscado, al extremo que la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la Honorable Cámara de Diputados alteró sustancialmente aquel proyecto, para convertirlo —de hecho— en uno distinto y concebido en forma diferente en varios temas fundamentales. Basta señalar como ejemplo la incorporación en dicho dictamen de varios títulos: el VI, impuesto a los viajes al exterior; un séptimo, impuesto de emergencia a los automóviles, rurales y yates; un octavo, gravamen de emergencia sobre los incrementos patrimoniales de las entidades financieras; un noveno, gravamen sobre servicios financieros en tanto que el décimo, más allá de

las disposiciones generales que el proyecto primitivo preveía en su último apartado, contiene disposiciones con modificaciones de trascendencia sobre múltiples leyes: 21.382, 23.667, 23.427, 23.740, 21.384, 23.562, 19.408 con sus enmiendas y prórrogas y, finalmente, una modificación a la ley de procedimientos 11.683.

A modo de colofón, ajusta en su última parte la competencia de las secretarías del Estado del Poder Ejecutivo nacional.

Pero dicho dictamen del 23 de noviembre de 1989 también es notablemente modificado; tanto es así que de sus diez títulos sólo llegan ocho en revisión, eliminándose la parte más trascendental de la reforma que involucraba la modificación y generalización del impuesto al valor agregado. También se desechó la incorporación del proyectado gravamen a los viajes al exterior y se difirieron aspectos trascendentales para las finanzas provinciales, como entre otros era el tratamiento de la prórroga del Fondo Transitorio para los desequilibrios provinciales.

Por otra parte, y sin meditar la aclaración pertinente, aquel despacho fue modificado en su presentación para el tratamiento en el recinto, lo que nos lleva finalmente a considerar, como surge de la relación que he hecho, un proyecto que lejos quedó de ser la anhelada reforma tributaria sobre cuya base se asentaría uno de los pilares de reconversión de nuestra economía, alentando la inversión y la productividad, el esfuerzo y la vocación de sacrificio y de trabajo.

Pero, lamentablemente y repitiéndose un estilo que acerbamente hemos criticado a la anterior administración, se agrupan en una sola ley aspectos que sólo hacen a la coyuntura —estableciendo gravámenes de emergencia cuya urgencia y necesidad de sanción inmediata no ponemos en tela de juicio, pues la propia realidad lo está exigiendo— con otros que constituyen modificaciones de relevancia a la legislación de fondo cuyo examen no puede ni debe ser realizado en el exiguo plazo que ha corrido desde la entrada del proyecto en esta Honorable Cámara, hasta su tratamiento, máxime que su impresión y difusión se ha concretado en las últimas 48 horas.

Como lo he hecho en anteriores oportunidades, en nombre del Partido Autonomista de la provincia de Corrientes, no retacearé el apoyo a medidas que son exigencia del momento y caminos aptos, aunque no los mejores, para corregir los déficit de las finanzas públicas,

Más aún, estos nuevos impuestos no son suficientes y hemos tomado conocimiento de la sanción por parte de la Cámara de Diputados

en la jornada de ayer de la creación de un nuevo gravamen de emergencia, esta vez al capital de las empresas.

Expresamos pues nuestro ferviente deseo de que sean éstas las últimas sesiones donde por medio de leyes del tipo que se calificó como "ómnibus", este Parlamento deba abocarse a proporcionar soluciones transitorias y que estén demostrando, en la sucesión de marchas y contramarchas, un alto grado de improvisación.

Deseamos en el futuro próximo orientar nuestros esfuerzos a la sanción de una verdadera legislación de fondo, sobre cuya base y permanencia los empresarios puedan formular sus proyectos, conociendo cual será el tratamiento impositivo que recibirán a lo largo de muchos años y con la seguridad de que tales normas no serán alteradas, salvo en su mejora y con ajuste al progreso que la ciencia y la tecnología día a día incorporan al mundo.

Deseamos abandonar el tiempo de la precariedad, de la emergencia repetida cada 3 o 4 meses, salir del estancamiento y encarar el futuro con leyes adecuadas a la situación.

Ha sido en tal sentido que hemos presentado proyectos propiciando la repatriación de capitales, la regularización y consolidación de los pasivos fiscales y previsionales, transformando las clásicas moratorias generalmente no cumplidas en títulos a favor del Estado que, a la vez que neutralizarían un elevado porcentaje de la deuda pública, darían una salida y una solución a tantas empresas y personas que cayeron en el incumplimiento por muchas y variadas razones.

También hemos solicitado la implementación de reglas de juego claras y transparentes, propiciando la normativa destinada al funcionamiento de un mercado único libre de cambios, donde la divisa extranjera alcance su verdadero valor, como resultado del libre juego de la oferta y la demanda en condiciones de auténtico mercado. También habíamos requerido la implementación de un sistema de depósitos y préstamos en moneda extranjera, al que vimos hecho realidad, aun sobre la base de un proyecto posterior, pero con amplias similitudes.

Repito pues, a mérito de la urgencia y necesidad del actual gobierno, y atendiendo a las enormes dificultades que ha debido afrontar, mi aprobación en general a estas normas, pero señalo mis discrepancias con muchos de sus aspectos, lo que expondré en forma sintética para no extenderme en demasía.

Rechazo de plano la creación del impuesto a los activos que establece el título I, por considerarlo defectuoso en su concepción, falto de equidad y atentatorio contra la inversión.

No todos los activos son iguales ni tienen la misma rentabilidad, ni tampoco todos los activos son capital. ¿Qué emprendimiento a largo plazo hecho con financiación es posible con leyes de esta naturaleza? No contiene la ley previsión alguna para empresas cuya operatoria es canalizar fondos de terceros, como en los casos de la construcción de viviendas, en las empresas de seguros y en tantas otras actividades, donde el supuesto anticipo a las ganancias pasa a ser una apropiación lisa y llana del capital.

Vaya como otro ejemplo de la falta de equanimidad el que de idéntico modo resultan gravadas las empresas constructoras de obras públicas y los proveedores del Estado, cuyos activos —en alto porcentaje— están constituidos por créditos que el propio Estado les adeuda, en mora con sus obligaciones. Es decir, además de no pagarles les cobra un impuesto sobre su propia deuda.

¿Qué decir de aquellas inversiones, como las forestales o bien la plantación de frutales, en donde entre su inicio y la explotación pasan a veces más de 10 años? Se han creado institutos nacionales para fomentar por medio del crédito estas explotaciones que son de verdadero interés nacional, pero por este articulado se las anula de hecho.

Este nuevo gravamen no puede ser nunca un integrante de la verdadera reforma impositiva, y querer justificarlo como un incentivo a la eficiencia de los activos, como se ha dicho en este Congreso, es pretender ignorar lo múltiple de la realidad y las infinitas variaciones a contemplar.

Están vigentes un impuesto a los capitales y otro a los patrimonios netos; ambos se derogan por esta ley. Señalo que dichos gravámenes eran más idóneos y justos y podrían haberse perfeccionado, añadiendo y enmendando las normas con vistas a valuar adecuadamente los activos y suprimir pseudopasivos.

Por eso repito: este gravamen no debe aprobarse.

Con relación al título II de esta ley, impuesto sobre los débitos en cuenta corriente y otras operatorias, me permito señalar que ha sido reconocido por el propio secretario de Ingresos Públicos su carácter negativo en materia de transacciones comerciales y que su único justificativo, como destacó el señor secretario, es que se trata de un gravamen que recauda bien.

Entonces protestamos contra la prórroga del impuesto existente, cuya alícuota efectiva se eleva en un 50 por ciento, toda vez que si bien nominalmente se reduce del 7 al 3 por mil, se

elimina la posibilidad de computar 5 puntos a cuenta del impuesto a las ganancias que establecía la norma anterior.

Igualmente señalamos que la modificación de las operaciones exentas en razón de su monto —en este caso 50.000 australes— se realice anualmente, ya que en tanto permanezca un proceso inflacionario correspondería, como en los demás casos, su corrección mensual.

Para el título III, de modificaciones al impuesto a las ganancias, había exteriorizado mi oposición tanto al proyecto del Poder Ejecutivo como al dictamen de la comisión respectiva de la Cámara de Diputados, por estimar regresivos sus resultados, al disminuirse los mínimos no imponibles y elevarse la tasa mínima del impuesto.

Sin embargo, las enmiendas introducidas en dicho despacho en ocasión del tratamiento en el recinto de este título han dejado sin efecto la mayoría de aquellas correcciones.

Pese a ello se ha derogado la norma que posibilitaba deducir los montos invertidos en la compra o construcción de su vivienda, olvidando el precepto constitucional de facilitar el acceso a una vivienda digna, que sanciona el artículo 14 de nuestra Carta Magna.

He de proponer consecuentemente que se deje sin efecto esta derogación del artículo 100, que se propicia en el punto 21 de este título.

Con respecto al título IV, de modificación a la Ley de los Impuestos Internos, propicio la derogación íntegra del artículo 34. La redacción con que llega a este recinto difiere de la propuesta del Poder Ejecutivo y de su aplicación se modifica la ley convenio 23.548, así como también la ley convenio 17.597, perjudicando la coparticipación de las provincias en el Fondo de los Combustibles.

No he de abrir juicio en especial sobre los gravámenes de emergencia que se crean por los títulos V y VI de este proyecto —el primero, sobre automóviles, rurales, yates y aeronaves; el segundo, sobre las utilidades de las entidades financieras—, ni tampoco sobre el nuevo gravamen sobre los servicios financieros. El brevísimo lapso corrido desde el ingreso de estos proyectos, nacidos en la Cámara baja y agregados a la original propuesta del Poder Ejecutivo, me releva de una crítica en profundidad de sus aspectos. Los dos primeros se justifican en simples necesidades recaudatorias para cubrir el déficit fiscal. De todos modos, no parece ecuánime que el propietario de un pequeño rodado con casi diez años de antigüedad abone un tributo de emer-

gencia, en tanto bienes verdaderamente sumtuarios quedan al margen de estas contribuciones.

Quiero sí destacar que en esta reforma se ha acogido una modificación a la ley 20.630, que grava los premios de determinados juegos de sorteo y concursos deportivos, y que fuera en su momento propiciada por mi antecesor en la banca, el senador Gabriel Ferris, con el propósito de evitar la competencia del juego clandestino en los sorteos de quiniela.

He de insistir en la búsqueda de un sistema tributario justo, ajustado a las normas constitucionales, que sea aceptado como tal por el consenso de la población. Si logramos añadirle los requisitos de simplicidad y razonabilidad no hará falta aplicar una legislación penal tributaria, cualquiera sea la que se sancione, porque el propio sistema habrá de impedir la elusión y la evasión.

He de finalizar insistiendo en la necesidad de revisar íntegramente el esquema tributario, cuya reducción a cinco o seis impuestos fuera enunciada en su momento, pues acabamos de agregar cinco gravámenes adicionales a los veinticuatro existentes, derogando solamente tres de ellos.

Señor presidente: las observaciones que acabo de realizar tienen por objeto contribuir a que en el futuro se hagan los esfuerzos para lograr los instrumentos que realmente sean idóneos para superar la crisis por la que atraviesa la República.

Dije que voy a votar afirmativamente en general el proyecto en consideración, y lo hago porque entiendo que no se puede negar al Poder Ejecutivo los recursos indispensables para paliar esta crisis. Y digo expresamente 'paliar', pues es deber de todos nosotros no sustraernos al esfuerzo común, por más imperfectamente que él sea instrumentado. Pero es mi aspiración, y entiendo que la de todos los ciudadanos bien intencionados y de los sectores tanto de la producción como del trabajo, que este tipo de esfuerzos y sacrificios que se solicita, sea instrumentado de modo adecuado, con el tiempo suficiente para evitar improvisaciones y poder atender en forma equitativa y justa los derechos y reclamos de todos los sectores afectados".

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: el Senado aborda la consideración del proyecto de reforma al régimen tributario y de organización de la administración tributaria, que constituye el tercer pie del trípode que, integrado también por las leyes de reforma del Estado y de emergencia

económica, conforme el programa económico del actual gobierno. Con razón ha dicho el señor ministro de Economía, ingeniero Rapanelli, que sin esta ley sería imposible llevar a feliz término dicho programa.

(Lee) «El objetivo principal de la iniciativa es eliminar el déficit fiscal, el déficit cuasifiscal y el déficit del sistema previsional, que se financian actualmente mediante la emisión de moneda. Se trata, en definitiva, de reemplazar el impuesto inflacionario, que es el más injusto y regresivo, por una serie de impuestos genuinos que propone el Poder Ejecutivo.

La doctrina financiera en materia tributaria sostiene que los impuestos tienen casi siempre, espontánea o inducidamente, efectos extrafiscales; un impuesto a la venta de cigarrillos aporta dinero a la Tesorería, pero como consecuencia de la disminución del consumo, provoca efectos favorables en la salud de la población.

Giuliani Fonrouge, en su *Tratado de derecho financiero* afirma: "No cabe establecer como elemento característico del tributo la finalidad exclusiva de proporcionar medios al Estado para atender sus necesidades financieras y menos para cubrir las cargas públicas, como sostenía la vieja doctrina. Desde luego que, normalmente, el fin principal es el de allegar fondos a la Tesorería, pero no el único, porque en algunos impuestos modernos lo esencial es obtener ciertos objetivos extrafiscales, como ocurre con los derechos aduaneros, con los tributos que tienden a suprimir manifestaciones de la vida económica o social nocivos para la colectividad, como el latifundio, la usura, etcétera; con los impuestos que amputan parte del poder adquisitivo de los contribuyentes con fines de regulación económica; en fin, todo ese conjunto de propósitos que se engloban en el concepto de policía fiscal (páginas 270/271, Edición 1973).

En el caso que estamos considerando los efectos extrafiscales que se buscan son amplios, dadas las distorsiones que en todo el sistema económico provoca el impuesto inflacionario que se trata de eliminar. Por eso el mensaje del Poder Ejecutivo expresa que este proyecto "corresponde analizarlo con la perspectiva amplia que hace al conjunto del manejo de las finanzas públicas que comprende, entre otros, objetivos tan vastos como coadyuvar a la estabilidad económica, contribuir al equilibrio social, asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos, promover la descentralización operativa de las actividades del Estado y recrear el compromiso social de los ciudadanos".

Y agrega más adelante: "El sector público se encuentra afectado no solamente por los problemas para obtener recursos suficientes sino que, de igual manera, arrastra una inapropiada asignación de tales recursos, una deficiente definición de sus funciones, una inadecuada organización y el debilitamiento de su sistema de control".

En definitiva, repito, es muy amplio el espectro de objetivos extrafiscales que persigue esta reforma, cuyo cumplimiento corre paralelamente con el objetivo de eliminar el impuesto inflacionario que es consecuencia, a su vez, de los desequilibrios en el sector público, fiscal y cuasifiscal, y en el sistema previsional. Por eso también dije al principio que esta reforma tributaria es un complemento indispensable de las dos leyes de emergencia que hemos sancionado, ya que ella es congruente con las disposiciones contenidas en aquéllas.

En los dos últimos períodos de sesiones el Congreso ha tenido oportunidad de considerar y sancionar proyectos de creación o modificación de impuestos, entre los cuales cabe destacar los contenidos en la llamada ley ómnibus 23.549, o en la ley dictada para cubrir déficit provinciales; y aunque un análisis minucioso de los mismos podría permitirnos encontrar seguramente algunos efectos extrafiscales, los mismos han tenido preferentemente objetivos recaudatorios para cubrir determinadas necesidades circunstanciales; ninguno de ellos formaba parte de un proyecto global ligado a un proceso de transformación del sistema económico.

Sería necesario retroceder en el tiempo hasta la década de los años 30 para encontrar una reforma tributaria vinculada con la transformación del sistema económico, transformación que en aquel entonces se impuso por acontecimientos externos y no internos como en el caso que hoy nos ocupa. La crisis mundial que se inicia en 1929 y se profundiza con el abandono del patrón oro por Inglaterra en 1931, provoca una caída en los precios internacionales de los productos primarios con relación a los que regían anteriormente, y una reducción a cifras insignificantes del comercio internacional y del movimiento de capitales, fundamentalmente de origen inglés. La Argentina agroimportadora, hasta ese momento considerada el granero del mundo, basaba fundamentalmente su estructura tributaria en los derechos aduaneros de exportación e importación, y la caída de la recaudación de éstos deterioró el balance de pagos dejando sin sustento externo toda la estructura económica interna.

Vale la pena destacar, sin embargo, el signo inverso de los objetivos entre los dos períodos. Mientras en la década de los años 30 la situación del comercio internacional obligó al gobierno del presidente Justo a crear organismos e instrumentos para regular su intervención en los mercados para proteger la producción nacional —juntas reguladoras, control de cambios, etcétera— en realidad de lo que se trata ahora es de eliminar la ya importante participación reguladora del Estado en la economía. Dado que la reducida emisión de circulante por la Caja de Conversión como consecuencia de la disminuida entrada de oro, impedía dotar a la plaza de la liquidez necesaria para atender las necesidades de las transacciones, se crea el Banco Central; por el contrario, después de más de 50 años de desbordes emisionistas, de lo que se trata ahora es precisamente lo contrario: dotar al Banco Central de independencia para evitar el financiamiento sin límites del sector público, que nos ha llevado al proceso inflacionario que hoy padecemos. Las leyes tributarias 11.682 y 11.683 sancionadas en 1932 constituyeron el complemento que integraba ese conjunto de disposiciones destinadas a hacer frente a la transformación económica interna que nos imponía la situación internacional.

Debo destacar que con este proyecto de reforma tributaria se erosionan algunos principios que la ciencia financiera ha considerado consustanciados con la legislación tributaria. A ellos se ha referido el doctor Cuello en la reunión a la que asistió en la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados.

En primer término me referiré al principio de neutralidad de los impuestos. La doctrina clásica, vigente en épocas en que imperaba la economía de mercado, es decir, en que la intervención del Estado no era factor preponderante en el proceso económico, consideraba que un impuesto, en su función de proveer recursos para financiar los gastos públicos, debía ser neutral en el proceso económico, es decir, partiendo de una situación que se consideraba óptima desde el punto de vista del bienestar general, de la justa distribución de la riqueza, del equilibrio general de la economía, de los módulos de producción y de consumo, no debía influir sobre las preferencias de los consumidores, sobre la oferta de los factores de producción, sobre la forma de organización de las empresas o sobre la estructura de la producción. Desde el punto de vista histórico el principio de la neutralidad de la tributación fue la bandera de las finanzas liberales.

Pero a medida que el Estado ha ido avanzando en su intervención en el proceso productivo, ya sea directamente o en forma de regulaciones y subsidios, el principio de neutralidad, según la doctrina moderna se ha ido flexibilizando. Dice Dino Jarach en su obra *Finanzas Públicas*: "En contra de este principio se ha observado que todos los impuestos producen algunos efectos en la economía de mercado y precisamente esa comprobación ha servido de base para la utilización del impuesto no sólo y no siempre para cubrir los gastos públicos sino también —y en ciertos casos preponderantemente— para el logro de otros propósitos como la redistribución de ingresos, la estabilización y el desarrollo". Y agrega más adelante: "El principio de neutralidad sigue vigente pero con alguna corrección. No se postula más que el impuesto no debe provocar distorsiones en los mecanismos del mercado sino que el impuesto no debe provocar en el mercado otras modificaciones que las intencionales en relación con la política fiscal para las cuales ha sido elegido".

Naturalmente, no se puede anticipar ahora si los impuestos incluidos en el proyecto, cuando entren en vigencia, producirán la recaudación proyectada y los efectos extrafiscales buscados, o sea, eliminar el impuesto inflacionario y, en consecuencia, alcanzar los objetivos mencionados en el mensaje del Poder Ejecutivo; una más apropiada asignación de recursos, la estabilidad monetaria y cambiaria, una descentralización de las actividades del Estado y una adecuada organización del sistema de control.

Otro principio tributario que queda lesionado, o por lo menos postergado, es el principio de igualdad. Puede afirmarse que este proyecto de reforma tributaria es regresivo. El artículo 16 de la Constitución Nacional, en su última parte, dice que "la igualdad es la base del impuesto". Este principio no significa, según reiterada jurisprudencia de la Corte, que todos los habitantes de la Nación tienen que pagar el mismo impuesto, sino que deben pagar el mismo impuesto todos aquellos que están en igualdad de condiciones, que tienen igual capacidad contributiva; por eso el alto tribunal ha establecido que las tasas progresivas no afectan el principio de igualdad, es decir, que el que tiene mayores ingresos debe pagar una tasa mayor.

La propuesta del Poder Ejecutivo contiene una serie de impuestos con tasas proporcionales fijas iguales para todos los niveles de ingresos —IVA, internos, a los activos de las empresas, a los débitos bancarios, etcétera— que convierten al sistema en un sistema inequitativo desde el punto de vista de la renta, si bien es lícito

reconocer que la sanción que ha venido en revisión ha corregido en algunos casos el grado de regresividad, a lo que me referiré cuando se consideren los impuestos en particular.

Quiero expresar a esta altura de mi exposición que el señor secretario de Ingresos, doctor Cuello, admitió en el seno de la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados que no hay sistema tributario que pueda tener éxito en materia de la recaudación prevista si no se procede previamente a una organización y reestructuración de la Dirección General Impositiva, cuyas falencias son ampliamente conocidas por funcionarios, contribuyentes y profesionales. El Consejo Profesional de Ciencias Económicas —institución cuyos profesionales integrantes son los más estrechamente ligados a la DGI— en una presentación hecha a los señores senadores con fecha 24 de noviembre del corriente año manifiesta lo siguiente:

"Resulta evidente, y así fue reconocido por las propias autoridades económicas, que uno de los problemas más graves que debe afrontarse, en torno a la recaudación fiscal, es el de la Administración Tributaria. Así, no puede pensarse en ninguna reforma impositiva idónea, simple y justa, en la medida que la referida administración no acompaña adecuadamente un nuevo ordenamiento fiscal.

"Dicha administración debe ser replanteada para obtener el cobro de los impuestos a los contribuyentes que evaden sus obligaciones. La evasión reconoce diversas y profundas causas, entre ellas la falta de acción del organismo recaudador como consecuencia de la ineficiencia y desarticulación en que se encuentra inmersa en la actualidad.

"La indicada situación de la Dirección General Impositiva, reconoce como origen el exceso y elevada complejidad de la legislación tributaria vigente, como asimismo, las incoherentes políticas internas implementadas en el organismo, que coadyuvaron a la desarticulación de los controles internos y externos referentes a la fiscalización, percepción y administración de los tributos a su cargo.

"En ese estado el principal organismo recaudador, con el 80 % de la recaudación originada en un reducido número de contribuyentes, de los cuales no se posee control de pagos, ni por supuesto una cuenta corriente fiscal, es ilusorio suponer un incremento de la recaudación a través de la incorporación de una masa estimada entre 600.000 y 1.000.000 de contribuyentes.

"No existen impuestos que sean buenos en teoría y malos en la práctica. Los impuestos inadministrables son siempre malos en las circunstan-

cias, aunque en otro lugar o en otro tiempo, esos impuestos constituyen la elección obligada."

Resulta evidente que las expresiones vertidas sobre la situación de la DGI en esta oportunidad deben vincularse con el proyecto que constituye la columna vertebral de este proyecto de reforma tributaria, porque absorbe casi el 50 % de la presión tributaria que se proyecta para el ejercicio: me refiero al IVA generalizado, que es el que ampliaría el número de contribuyentes a fiscalizar a las cifras mencionadas por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas.

Aunque la sanción del IVA generalizado ha sido postergada por la Cámara de Diputados hasta el 10 de diciembre, por existir discrepancias entre los bloques, según lo manifestado por el diputado Matzkin al pedir la postergación, surge de la discusión en general que se hizo del dictamen de la comisión, que las discrepancias consisten fundamentalmente en dos aspectos. El primero consiste en la extensión con que debe generalizarse el IVA, cuyo efecto sobre los precios será inevitable, por lo que algunos legisladores consideran que no debe alcanzar a determinados productos de la canasta familiar. La segunda discrepancia versa sobre las facultades que se otorgan al Poder Ejecutivo para determinar el número y características de los servicios a los que debe aplicarse el impuesto.

Sobre el primer aspecto el despacho, después de disponer la eliminación de todas las exenciones sobre gran cantidad de productos esenciales que contiene la actual legislación, sólo acepta como exención —luego de intensas gestiones realizadas en el seno de la comisión— "la venta a los consumidores finales del agua ordinaria natural, el pan común, la leche entera, descremada, sin aditivos, en sachet de un litro, en polvo, y especialidades medicinales para uso humano, con las limitaciones que establece el Poder Ejecutivo nacional".

La segunda discrepancia consiste en la amplia y difusa definición que contiene el despacho sobre los "servicios" a gravar, cuando dice: "Toda otra prestación o locación a título oneroso que proporcione a la otra parte una ventaja o provecho que constituya la causa de la contraprestación, incluidas las cesiones temporales o definitivas de intangibles, las locaciones y prestaciones no comprendidas en los apartados anteriores y las excluidas o exceptuadas en ellos". Y se faculta por otra disposición al Poder Ejecutivo "para precisar el alcance que deberá acordarse a la norma citada, estableciendo las exclusiones que resulten procedentes y otorgando las exenciones que estime necesarias para facilitar la aplicación

del gravamen o que considere convenientes por razones de política social".

Dada la fuerte participación del IVA generalizado en el volumen de recaudación que se proyecta y las consideraciones efectuadas sobre la posibilidad de que la DGI pueda controlar a 1.000.000 de contribuyentes, este proyecto debe funcionar simultáneamente con los adelantos que se hagan para la reestructuración de esa repartición. A este respecto cabe señalar que en el recinto de la Cámara de Diputados se ha agregado un artículo al final que dice: "Créase la cuenta Dirección General Impositiva - Cuenta Especial de Jerarquización, la que se acreditará con el cero sesenta centésimos por ciento (0,60 %) del importe de la recaudación de los gravámenes cuya percepción, recaudación o fiscalización esté a cargo de la citada repartición, y se debitará por las sumas que se destinen a dicha cuenta especial.

"Facúltase a la Dirección General Impositiva a suscribir convenios con las provincias y municipalidades a los fines de la aplicación, percepción y fiscalización de los tributos a su cargo, estableciendo en tales convenios una compensación por la gestión que realicen los entes indicados en función de lo efectivamente recaudado para el fisco nacional."

"La Cuenta Especial de Jerarquización, de acuerdo a las pautas que establecerá el Poder Ejecutivo se distribuirá entre el personal de la Dirección General Impositiva. La distribución al personal de la Dirección General Impositiva se efectuará conforme a un sistema que considere la situación de reviste, el rendimiento y la eficiencia de cada uno de los agentes.

"El beneficio a que se refiere el presente artículo regirá a partir del 1º de diciembre de 1989."

La disposición que acabo de leer tiende a alcanzar uno de los objetivos que persigue el Poder Ejecutivo: aumentar el número de contribuyentes y el volumen de la recaudación. Creo que el mecanismo es bueno y preferible a la iniciación de causas penales que a veces pueden llevar a situaciones de injusticia irreparables. Es también oportuno el párrafo agregado que prevé la posibilidad de firmar convenios con las provincias a efectos de que el personal de sus entes recaudadores que colaboran con los organismos nacionales reciban dicho incentivo.

No deseo entrar en el análisis pormenorizado de las reformas o agregados que se hacen por vía de este proyecto de reforma tributaria; tarea que, por otra parte, ha sido encarada por el miembro informante de la comisión. Sin embargo,

considero útil hacer algunas menciones relacionadas con determinados impuestos incluidos en el proyecto venido en revisión.

El proyecto del impuesto a los activos empresarios es uno de los que han originado mayores dudas con respecto a su condición de inequidad. Como es sabido, este impuesto reemplaza al impuesto al patrimonio neto y al impuesto a los capitales, cuyas leyes de creación se derogan. Quienes atacan esta sustitución consideran que estos últimos respetan más al principio de equidad desde el momento que en ambos casos se permite la deducción del pasivo y en el caso del impuesto al patrimonio neto se aplica una escala de tasas progresivas y no una tasa proporcional fija.

A su vez, la Unión Industrial Argentina expresa lo siguiente en un memorial dirigido a los señores legisladores: "La moderna teoría tributaria no es partidaria de gravar la inversión, más aún sin considerar los pasivos, pues puede dar lugar a grandes iniquidades. Asimismo objeta la Unión Industrial Argentina varios de los criterios que contiene el proyecto para valorar los distintos rubros del activo, objeciones que no creo oportuno en este momento explicitar.

Por su parte, el Poder Ejecutivo, en el mensaje, expone algunos argumentos en favor del proyecto: la posibilidad de un importante flujo de ingresos que contribuirá al equilibrio de las cuentas fiscales; la deducción de este impuesto del impuesto a las ganancias, y la gravación con tasa cero a la incorporación de nuevos activos en los dos primeros años, lo que disminuye el grado de regresividad del impuesto.

Finalmente, en la Cámara de Diputados se argumentó que la no consideración del pasivo obedece también al hecho de que muchas empresas extranjeras incorporan como pasivo en sus balances verdaderos aportes de capital de sus casas matrices.

Con un sesgo evidentemente inversionista el proyecto enviado por el Ejecutivo sobre reformas al Impuesto a las Ganancias, aceptadas por la Cámara de Diputados, reduce la alícuota aplicable a las sociedades de capital del 33 al 20 por ciento y la de las sociedades constituidas en el extranjero, del 45 al 36 por ciento. También se reducen las retenciones sobre los dividendos que se pagan a los beneficiarios que se identifiquen, del 17,50 al 10 por ciento, pero con carácter definitivo; y también con carácter de pago definitivo, se reduce del 22,50 al 20 por ciento, a los que no se identifiquen y a los beneficiarios residentes en el exterior. De tal manera, al establecer el pago como definitivo se des-

personalizan los dividendos, ya que en la ley vigente sus beneficiarios deben incluirlos en sus declaraciones individuales.

Asimismo, cabe destacar la disposición del punto 24 del proyecto de impuesto a las ganancias en consideración, que establece la derogación de lo que dispuso la ley 23.549 en el sentido de no poderse computar quebrantos anteriores. Al felicitar me por ello, recuerdo que en esa oportunidad dije, entre otras cosas: "Lo que resulta claro es que al prohibirse a partir de ahora que se compensen los quebrantos de años anteriores, se va perjudicar notoriamente a los proyectos de inversión, algunos de los cuales correrán el riesgo de ser abandonados. Esto resultará al no admitirse la compensación de los gastos de instalación con los ingresos posteriores a esa primera etapa, la que a veces puede durar dos, tres o varios años más".

Otra consideración que merece hacerse sobre las modificaciones a la Ley de Impuesto a las Ganancias, es la que se refiere a la eliminación de la regresividad que tenía la propuesta del Poder Ejecutivo con respecto a los contribuyentes de cuarta categoría: además de rechazar la Cámara de Diputados la reducción del mínimo no imponible y la reducción de las deducciones por cargas de familia, así como deducciones adicionales —gastos por fallecimiento, cuotas de abonos por cobertura médica, primas de seguros para casos de muerte, etcétera—, se ha modificado la escala progresiva, que de 5 escalones que iban del 10 al 30 por ciento, en el proyecto del Poder Ejecutivo, ha pasado en el proyecto que consideramos, a 6 escalones que van del 6 al 30 por ciento, con lo cual se mejora la situación de los contribuyentes de cuarta categoría de más bajos ingresos.

Con respecto a las modificaciones que se introducen en la Ley de Impuestos Internos, considero necesario hacer las siguientes manifestaciones:

Como es de conocimiento de los señores senadores en la legislación vigente el tema impositivo relacionado con los combustibles se encuentra tratado en dos leyes: en la 17.597, que crea el Fondo de Combustibles, y en la Ley de Impuestos Internos que, de acuerdo con lo dispuesto en la ley 23.549 (ley omnibus, de enero de 1988), grava con una tasa especial del 24 por ciento a las motonaftas,alconaftas y el kerosene, y del 17 por ciento al gasoil, al dieseloil y al fueloil.

El Fondo de Combustibles se distribuye en la siguiente forma: 48 por ciento para la Dirección Nacional de Vialidad, 17 por ciento para los

fondos provinciales de caminos y 35 por ciento para el Fondo Nacional de la Energía.

La recaudación por la Ley de Impuestos Internos, de acuerdo con lo que el Congreso votó por dicha ley 23.549, debe repartirse en la siguiente forma: 90 por ciento para un fondo especial para financiamiento del Sistema Nacional de Previsión Social y el 10 por ciento para ser distribuido entre las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en proporción a la cantidad de beneficiarios de las cajas de previsión o de seguridad social.

El proyecto enviado por el Poder Ejecutivo disponía derogar la ley 17.597 sobre Fondo de Combustibles, y los dejaba gravados con nuevas tasas solamente en la Ley de Impuestos Internos, pero modificaba la distribución que había sancionado el Congreso por ley 23.549: en vez del 90 por ciento del total de la recaudación para el Sistema de Previsión Social, proponía destinar a ese fin solamente el 90 del 30 por ciento del total y el saldo al Fondo Nacional de Infraestructura y para los fondos provinciales de caminos.

La Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados formuló despacho en mayoría aprobando la propuesta del Poder Ejecutivo, pero en la discusión en general del citado despacho se señaló que esa reforma propuesta por el Poder Ejecutivo significaba retacear alrededor de 200.000.000 de dólares al Sistema de Previsión Social —o a los jubilados según la interpretación que algunos senadores hicieron oportunamente de la reforma introducida por la ley 23.549. Luego de intensas negociaciones, finalmente, al tratarse en particular en el recinto, la comisión propuso mantener la situación actual, es decir, la ley 17.597 y la reforma a la Ley de Impuestos Internos introducida mediante la ley 23.549. En definitiva, se rechazó el proyecto del Poder Ejecutivo en esta materia.

En resumidas cuentas, creo que con la sanción de la Cámara de Diputados se resguardan mejor los intereses de las cajas de previsión social, tanto nacional como provinciales, pues no es lo mismo distribuir entre ellas el ciento por ciento de lo recaudado, conforme con lo dispuesto en la ley 23.549, que distribuir el 90 por ciento del 30 por ciento del total de lo recaudado propuesto por el Poder Ejecutivo. Con lo sancionado en la Cámara de Diputados las cajas no verán disminuidos sus ingresos, lo que seguramente nosotros vamos a ratificar al votar este despacho.

Para terminar mi exposición sobre este capítulo de la Ley de Impuestos Internos referido a

los combustibles, declaro que en particular votaré en contra del artículo 34 que cercena a las provincias parte de la recaudación coparticipada que les corresponde de acuerdo a la ley de coparticipación 23.548.

En efecto, por este artículo se sustituye el artículo 7º de la ley 17.597 y sus modificaciones por el siguiente:

“Los ingresos establecidos para el Fondo de los Combustibles provendrán de la recaudación de los impuestos fijados en los artículos 1º y 4º.

El Banco de la Nación Argentina acreditará mensualmente al Fondo de los Combustibles las sumas que correspondan según lo establecido en el artículo 6º, y a la Tesorería General de la Nación el remanente que resultare.

En el caso de que lo recaudado fuera insuficiente para cubrir los ingresos previstos en el artículo 6º de esta ley y en el apartado I del artículo 2º de la ley 20.073 y sus modificaciones, la acreditación al Fondo de los Combustibles y al Fondo Nacional para Infraestructura del Transporte deberá reducirse en forma proporcional.”

Esta sustitución del artículo 7º contraría lo dispuesto en la ley convenio 23.548, que establece en el último párrafo del inciso c) del artículo 2º que “consideranse integrantes de la masa distribuable, el producido de los impuestos, existentes o a crearse, que graven la transferencia o el consumo de combustibles, incluso el establecido por la ley 17.597, en la medida en que su recaudación exceda lo acreditado al fondo de combustibles creado por dicha ley.

Si bien una ley no puede modificar una ley convenio, y además es conocido que el criterio que aplica actualmente el Poder Ejecutivo en la distribución está sujeto al fallo de la Corte pendiente, considero que no es conveniente sancionar este artículo 34, que dé al Poder Ejecutivo nuevos argumentos en favor de su posición en contra de las provincias.

Con respecto al impuesto a los débitos bancarios, según los cálculos de la Dirección General Impositiva y de la Secretaría de Ingresos Públicos, generará a lo largo de 1990 un ingreso aproximado del 0,5 por ciento del PBI, equivalente a 350 millones de dólares.

La tasa actual del 7 por mil se reduce al 3 por mil, alícuota que a su vez se reduce al 1 por mil para algunos casos especiales enumerados en el texto legal. Pero cabe destacar que en el proyecto que consideramos se reduce el gra-

do de regresividad de este impuesto, eximiendo del pago del impuesto a aquellos débitos que generen un impuesto menor de 150 australes, de tal forma que débitos hasta 50 mil australes no pagarán el impuesto.»

Quiero hacer también un comentario sobre el artículo que por iniciativa del diputado del Partido Liberal, Carlos Tomasella, se discutió en la Cámara de Diputados, referente a la exención de las quinielas del impuesto que tributaban. A mi juicio, esto es correcto. Tiene un antecedente en el proyecto de los señores senadores Ferris y Leconte, que ambos presentaron oportunamente. La realidad que todos conocemos y que también saben los miembros de las administraciones provinciales de Lotería es que como consecuencia de la existencia de una exención por debajo del monto de 5 mil australes, los jugadores fraccionan el total de sus apuestas para evitar el pago del impuesto. ¿Cuál es el resultado? El aumento desmesurado del número de jugadas de cada apostador con la consecuente ganancia de los fabricantes de papel y la pérdida, por los costos excesivos, de las administraciones provinciales. Entonces, considero que es un acierto haber introducido esa modificación.

Señor presidente: quiero manifestar que vamos a apoyar favorablemente la sanción en general del proyecto con la misma actitud que ya explicitamos al tratar las leyes de emergencia económica y de reforma del Estado, aun en contra de los principios en los que creemos; con el mismo espíritu, sin retaceos partidarios ni especulaciones personales.

Estamos ante una situación de estabilidad precaria y nos interesa profundamente que no se produzca un naufragio. Mientras tanto, es conveniente y necesario que junto con este esfuerzo que están realizando las autoridades económicas y el pueblo todo del país, se acelere al máximo el proceso de privatizaciones y de restricción del gasto del Estado, proceso que sabemos es muy difícil pero que debemos acompañar en la medida de nuestras posibilidades.

Nos encontramos pues ante una opción. Declaro, señor presidente, que otra hubiera sido mi posición —frente a un proyecto tributario que en ciertos aspectos resulta regresivo—, si se hubiera tratado de corregir desequilibrios parciales o circunstanciales. Pero en este caso, estamos ante una reforma global encadenada con proyectos de emergencia destinados fundamentalmente a eliminar el impuesto inflacionario y superar una situación de desequilibrio a corto plazo. Dado que el impuesto inflacionario es el más regresivo de todos, nuestra óptica debe ser distinta en el momento de analizar los principios

tradicionales de la legislación tributaria, es decir, de neutralidad y equidad.

Por lo expuesto, adelanto mi apoyo a la aprobación en general del proyecto de ley venido en revisión, sin perjuicio de las críticas y observaciones que merecen algunas disposiciones en particular y respecto de las cuales han abundado los oradores preopinantes: por ejemplo, el título I y otros aspectos parciales que, sin duda alguna, no nos conforman y que creemos que pecan de inequidad.

A pesar de esto, y como un esfuerzo más, un esfuerzo en el deseo que todos los argentinos tenemos por encima de cualquier especulación personal o partidaria de encontrar soluciones inmediatas y sobre todo mediatas y a largo plazo para una economía desequilibrada que viene soportando males endémicos, reitero mi posición y también mis críticas a algunos aspectos que ya han quedado señalados precedentemente.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Posleman. — Señor presidente: voy a expresar brevemente cuál es la posición del Bloque Bloquista frente a este proyecto de ley que hoy considera el Senado de la Nación.

Con el advenimiento del actual gobierno y frente a la explicitación de la grave crisis que sufría el país, nuestro partido consideró el proyecto económico del equipo conducido en este momento desde el Palacio de Hacienda. Y tomó la decisión, con las reservas del caso, de apoyar el tripode sobre el que se basaba dicho proyecto: la reforma del Estado, por una parte, la emergencia económica, por la otra y, en definitiva, este proyecto que ahora consideramos, esto es, la reforma tributaria. Advertimos que se está legislando a una gran velocidad y que evidentemente se ha puesto el énfasis o el foco en el tema de la recaudación urgente de recursos que el Estado necesita y quizá quede aún pendiente para un tratamiento posterior el objetivo aquel de modernizar y simplificar el sistema.

Reconocemos que la actual administración tiene urgentísimos problemas y necesidades que enfrentar para cubrir los desequilibrios provocados por la crisis. Pero se nos plantean tremendas dudas referidas a si este gran esfuerzo que están realizando todos los sectores del país no se verá desvirtuado por ese enorme déficit cuasifiscal que está generando la situación económica y el manejo de los mercados financieros.

También advertimos con cierta preocupación, señor presidente, que la reforma del Estado ha sido tomada parcialmente, es decir que se ha puesto el énfasis en las empresas estatales pero

no se ha avanzado mucho en la consideración del Estado nacional en su conjunto.

Sin duda alguna, esta reforma tributaria va a provocar un aumento de personal y de medios de la Dirección General Impositiva a fin de reducir la gran evasión existente, que en algunos impuestos llega al 60 por ciento.

Si bien esto va a hacer crecer a la DGI, entendemos que debe concretarse una reestructuración a fin de aprovechar los recursos humanos y todos los elementos de que disponen los distintos ministerios del Poder Ejecutivo nacional y las provincias, ya que existe una inmensa cantidad de entes con duplicación de funciones.

Creemos que ha llegado el momento de hacer realidad las disposiciones constitucionales que señalan que los verdaderos agentes del gobierno federal son los gobernadores de provincia con sus estructuras políticas y de ejecución, a fin de que se aboquen a llevar adelante las políticas nacionales.

El partido que represento va a respaldar esta iniciativa en el área impositiva, pero entendemos que es parcial y que deberá ser completada con una reforma integral del sistema tributario nacional.

Para terminar, quiero anticipar algo que ya han dicho otros señores senadores representantes de los partidos provinciales: nuestra oposición al artículo 34. Amén de lo que ya se ha dicho, quiero agregar que por este proyecto vamos a modificar leyes-convenio a las cuales está adherida la Nación. Desde el punto de vista jurídico-constitucional, el procedimiento que estamos utilizando no constituye el mecanismo adecuado para su modificación, la que debería realizarse a través de otra ley-convenio. Esto puede dar lugar a posteriores reclamos —incluso judiciales— de las provincias.

Entendemos que no es acertada la sanción de este artículo 34 por las razones jurídicas que acabo de dar y también por motivos económicos, ya que va a menguar los fondos producidos por el impuesto a los combustibles y los excedentes de dicho impuesto que se coparticipan.

En este sentido, señor presidente, adelanto el voto afirmativo en general de nuestro bloque a esta iniciativa, reservándome la oposición a este artículo al tratarse el proyecto en particular.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por el Chaco.

Sr. León. — Señor presidente: seré muy breve en mi exposición.

Tengo la sensación de que en este proyecto, como en otros aspectos de nuestra política económica, estamos siendo un poco arrastrados por

la fatalidad. Tengo la humilde idea de que no estamos legislando con la profundidad que merece el desafío de esta circunstancia.

Creo que simplemente estamos tratando de mejorar la recaudación. No sé si para esto puede ser importante el nombramiento de miles de nuevos empleados, como anuncia la Dirección General Impositiva. Pero tenemos conciencia de los reclamos y también de algunas de nuestras obligaciones.

Este proyecto se inserta también en algunas de las aceptaciones y negociaciones que hemos hecho en el campo externo. Es decir, en las comunicaciones que hemos realizado al Fondo Monetario Internacional se habla de reforma fiscal.

Hablé, porque tengo una inquietud, no quisiera fastidiar al miembro informante, pero deseo que me aclare si se ha realizado algún cálculo posible de recaudación en función de esta reforma fiscal que estamos intentando introducir. Sé que es imposible hacerlo con exactitud, pero pediré —aunque más no sea— alguna orientación. Y voy a decir por qué. Porque nuestro país, en los últimos días, y quizás en las últimas semanas, en función del tipo de política monetaria, ha estado gastando dólares diariamente. Entonces, quiero saber si la recaudación posible para esto estaría lejos de lo que hemos puesto en la calle, desde el Banco Central, a efectos de custodiar el tipo de cambio. De lo contrario, se daría el caso de que estaríamos apretando no a los que tienen yates y sí, en cambio, a aquel que tiene un autito y que tendrá que colaborar con su sacrificio en este esfuerzo.

Por otro lado, el Estado podría estar vehiculizando reservas que crearían incoherencias.

Sé que la crisis es de difícil manejo, pero de todas maneras esto es lo que quería ilustrar, sin ningún otro ánimo que el de afirmar mi solidaridad, porque vamos a votar en general el proyecto. Ello es así porque el país lo está reclamando y porque tenemos compromisos afuera que hay que cumplir. Le agradecería al miembro informante si responde a mi inquietud.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente: sintéticamente voy a responder a la inquietud del señor senador.

En cuanto a los impuestos de emergencia, que en parte han sido recortados, a otros aprobados en este proyecto venido en revisión, y a otros que vendrán en sucesivos envíos, la idea es recaudar unos 500 millones de dólares, que son los necesarios para un futuro cierre de las cuentas fiscales y una eliminación del déficit fiscal.

Respecto del conjunto de la reforma tributaria, históricamente la Argentina recauda entre el 17 y el 18 por ciento de su producto bruto. Lo que necesita el país para lograr un equilibrio presupuestario es alcanzar un 24 por ciento. O sea que la idea del conjunto de la reforma tributaria —ésta incluye la generalización del IVA y otros impuestos y contribuciones— es llegar al 24 por ciento del producto bruto.

Hay que tener en cuenta que aquí se ha mencionado que no sólo son necesarios el conjunto de normas impositivas sino también una adecuada administración de la recaudación.

Creemos que a través de los años la Argentina tiene casi un muestrario de todas las posibilidades inventadas en el mundo de impuestos y contribuciones antiguos y más modernos.

Por ejemplo, el IVA es un tributo nuevo que ya tiene más de setenta países en el mundo. Creemos que es adecuado para lograr un incremento en la recaudación por medio de su generalización; al estar asociado a la cadena de comercialización y estableciéndose su aplicación general con una tasa única, mejorará el control en sus sucesivas etapas. Entendemos que la simplificación del sistema tributario va a contribuir con la generalización del IVA y con una verdadera mejora en su administración, de modo que el aparato de la DGI, como instrumento de recaudación, resulte más eficiente y adecuado a los tiempos que corren.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por el Chaco.

Sr. León. — Agradezco la información brindada.

Creo que el IVA puede ser un impuesto importante, de fácil recaudación y mejor control, pero su aplicación debe ser muy equilibrada.

Cuando se implantó este impuesto por primera vez en la Argentina me tocó hablar en el Senado en nombre de la Unión Cívica Radical; fue en 1973. Recuerdo que en aquella oportunidad señalé que nosotros íbamos a apoyar la implantación de ese tributo pero que nunca permitiríamos que su tasa superase el 9 por ciento. Evidentemente, la historia económica va marcando ritmos distintos y eso es lo que tendremos que discutir, pero ya se advierte que mi inquietud de aquel entonces tenía cierta lógica.

El señor senador nos ha dicho que hay una estimación posible sobre el cálculo de recaudación que oscila alrededor de los 500 millones de dólares. También es cierto —esto que diré no es invento mío sino que salió en los diarios, y así lo reconocieron algunos miembros del sector oficial— que el Banco Central ha estado ven-

diendo entre 30 y 40 millones de dólares diarios con el objeto de mantener, de algún modo, el tipo de cambio. Si esta operatoria se realizó durante diez días, resulta evidente que vamos a aprobar una ley, sin duda importante, que no va a contribuir de manera trascendente a cerrar las cuentas públicas.

En fin, ésta es mi inquietud y quería transmitirla.

Sr. Presidente (Menem). — Como se ha agotado la lista de oradores, se va a llamar para votar.

—Así se hace.

Sra. Malharro de Torres. — Señor presidente: mientras esperamos que lleguen los señores senadores para completar el quórum y poder así votar, quiero hacer una pregunta a los miembros informantes de este proyecto.

Aclaro que este tema no es mi especialidad; por eso acudo a ellos para que me informen. Quiero saber si está prevista la franja de la población sobre la cual va a recaer en mayor medida el efecto de la modificación del sistema tributario que estamos aprobando esta noche.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — El criterio que se ha seguido es que quienes tengan mayor capacidad contributiva sean los que reciban el mayor peso de los tributos.

Por ejemplo, en el caso del IVA, los productos de mayor valor son los que van a tener una mayor incidencia impositiva, respecto de aquellos artículos de menor valor que resulten alcanzados por el tributo. Además, también se establecen excepciones para determinados productos de consumo masivo, como los lácteos, panificados y medicamentos. Como dije, este impuesto va ligado directamente al precio de los artículos de mayor valor, los que resultan adquiridos por los sectores con mayor capacidad contributiva.

En el caso de los impuestos de emergencia, como el que grava las actividades financieras, también van a recaer sobre los sectores de mayor capacidad. En este caso, son las empresas financieras. No comparto el criterio expresado anteriormente por el señor senador por la Capital, de que este impuesto va a ser trasladado directamente a los ahorristas; las instituciones financieras son las que van a tener que hacer la contribución.

Otro gravamen se aplicará a las aeronaves y yates, que constituyen bienes costosos y que no son de acceso popular, por lo que serán soportados por quienes demuestran, en función de

tales bienes, una capacidad contributiva mayor. En el caso del impuesto sobre los automóviles, también tributarán más los propietarios de unidades de mayor valor, resultando exceptuados aquellos que los utilicen como instrumentos de trabajo, es decir, los vehículos utilitarios y camiones.

Con todo esto quiero ratificar que el mayor peso de la recaudación recaerá sobre quienes demuestran mayor capacidad contributiva.

Sra. Malharro de Torres. — Agradezco al señor senador, pero sigue quedándome la duda.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Cass. — Señor presidente: solamente deseo manifestar una preocupación.

Hace poco hemos leído que para disminuir el gasto público habrá cesantías, prescindibilidades y jubilaciones de oficio. Dos días después se publicó otra noticia en la que se informaba que se iba a nombrar cinco mil nuevos empleados para la DGI. ¿No sería prudente, correcto y sensato que en lugar de dejar cesantes y prescindibles a empleados que ya tienen experiencia éstos sean transferidos a la DGI? Dejo flotando la pregunta.

Sr. Romero. — No nos consta que se vayan a producir esas cesantías.

Sr. Rodríguez Saá. — De todas maneras, espere el desmentido; no se apure.

—Luego de unos instantes:

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración en particular.

Sr. Romero. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente: ¿sería posible establecer un mecanismo de votación por capítulos?

Sr. Presidente (Menem). — Sí, en la medida en que el cuerpo lo consienta.

Tiene la palabra el señor senador por el Neuquén.

Sr. Solana. — Señor presidente: a los fines de facilitar la votación, recojo la idea expuesta por el señor senador por Salta.

Como se trata de un tema bien diferenciado, si los señores senadores están de acuerdo, propongo que se vote por capítulo, con la lectura del número de los artículos que lo integren. Cuando algún señor senador desee formular ob-

servaciones en particular, podrá hacerlo con entera libertad.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar la propuesta formulada por el señor senador por el Neuquén respecto de la forma de votación de este proyecto.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Por Secretaría se va a dar lectura al capítulo y los artículos en él comprendidos, votándose en bloque.

Sr. Secretario (Flombaum). — Título I. Impuesto sobre los activos. Capítulo I. Artículos 1º al 3º inclusive.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Secretario (Flombaum). — Capítulo II. Artículos 4º al 11 inclusive.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Secretario (Flombaum). — Capítulo III. Artículos 12 al 18 inclusive.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Secretario (Flombaum). — Título II. Impuesto sobre los débitos en cuenta corriente y otras operatorias. Artículos 19 al 30 inclusive.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Trilla. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Trilla. — Señor presidente: quiero dejar constancia de que los senadores de la bancada radical no votamos a favor de los artículos 24 y 25 comprendidos en este título.

Sr. Presidente (Menem). — Quedará constancia, señor senador.

Sr. Trilla. — Quiero hacer además una observación sobre determinados acápite. Por ejemplo, habrá que eliminar el inciso b) del artículo 25. Digo esto porque aquí hay un error de la Secretaría de la Cámara de Diputados. No debe figurar: "por los pagos realizados por la compra de combustibles líquidos", ya que eso responde a expendio de combustibles.

Lo mismo ocurre con el inciso c), que dice: "para los sujetos comprendidos en el artículo 24, inciso f)...", donde debe decir: "...inciso

e)...". Esta es una observación que tiene que hacerse de Secretaría a Secretaría, porque la votación fue bien realizada.

Además, señor presidente, quiero hacer una observación para que la tenga en cuenta el Poder Ejecutivo, que deberá votar el último párrafo del artículo 26, dado que no corresponde en razón de las modificaciones que se hicieron en la Cámara de Diputados.

Sr. Secretario (Flombaum). — Título III. Modificación del impuesto a las ganancias. Artículos 31 y 32.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Secretario (Flombaum). — Título IV. Modificación de impuestos internos. Artículos 33 al 35 inclusive.

Sr. Romero Feris. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Romero Feris. — Quiero dejar planteada mi objeción al artículo 34.

Sr. Aguirre Lanari. — Esta es la opinión de todos los senadores de los partidos provinciales.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Posleman. — Señor presidente: el punto 4º del artículo 33 modifica el destino del impuesto a los combustibles aéreos pasando, por la cuenta especial de la ley 19.030, a las empresas aerocomerciales, restándose el 50 por ciento de la cuenta de la Fuerza Aérea "Fondo Permanente para el fomento de la aviación civil".

Quiero destacar esto porque es negativo, ya que la aviación civil ha cumplido y cumple en el país un rol muy importante para el desarrollo aeronáutico y la formación de pilotos.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los artículos 33 a 35 inclusive.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Secretario (Flombaum). — Título V. Impuesto de emergencia a los automóviles, rurales, yates y aeronaves. Artículos 36 al 48 inclusive.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Secretario (Flombaum). — Título VI. Gravamen de emergencia sobre las utilidades de las entidades financieras. Artículos 49 al 57 inclusive.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Secretario (Flombaum). — Título VII. Gravamen sobre servicios financieros. Artículos 58 al 67 inclusive.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

Sr. Secretario (Flombaum). — Título VIII. Otras disposiciones. Artículos 68 al 80 inclusive.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

—El artículo 81 es de forma.

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

16

MANIFESTACIONES

Sr. Nápoli. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Río Negro.

Sr. Nápoli. — Señor presidente: ésta será mi última intervención en este período legislativo de seis años que me ha tocado en esta Honorable Cámara.

Por esta razón quiero hacer una pequeña síntesis del papel que debimos desempeñar los integrantes del bloque de la Unión Cívica Radical en el período que transcurrió durante la transición política del país, vivida desde el 8 de julio de este año hasta hoy.

Voy a ser muy escueto en mis apreciaciones porque, prácticamente, todo está dicho. Simplemente, deseo agregar algunas breves consideraciones que servirán de aclaración de nuestro accionar y del cumplimiento de nuestra función como legisladores y de la palabra comprometida oportunamente.

Señor presidente: el tratamiento por parte de este Senado de la Nación de los proyectos de reforma tributaria y de presupuesto nacional para el año 1989 cierra, sin lugar a dudas, una etapa.

El presupuesto nacional de 1989 aún no ha sido aprobado. Exceptuando esa ocasión, en que precisamente no tendremos inconveniente en dar nuestra aprobación por la sencilla razón de que nuestro gobierno ha sido copartícipe de esta situación, se cierra una etapa.