

## SESIONES EXTRAORDINARIAS

2006

# ORDEN DEL DIA N° 1880

### COMISIONES DE COMUNICACIONES E INFORMATICA Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

Impreso el día 6 de febrero de 2007

Término del artículo 113: 15 de febrero de 2007

**SUMARIO: Ley 26.092.** Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (AR-SAT) Modificación sobre exenciones impositivas. **Thomas, Snopek y Nemirovsci.** (6.715-D.-2006.)

#### Dictamen de las comisiones

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Thomas, Snopek y Nemirovsci sobre modificaciones impositivas a la ley 26.092 (Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima); y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Incorpórase como artículo 10 bis de la ley 26.092, el siguiente:

Artículo 10 bis: Exímese a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, de todos los impuestos nacionales, incluidos el impuesto al valor agregado e impuestos internos y de los tributos que gravan la importación para consumo, así como también de los que los complementen o sustituyan, no siendo de aplicación a su respecto las disposiciones del segundo párrafo del artículo 2° de la ley 25.413 (impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias).

Asimismo, los créditos fiscales del impuesto al valor agregado que provengan de la com-

pra de bienes, prestaciones de servicios y locaciones que adquiera la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT con motivo del diseño, desarrollo, fabricación, integración, ensayos y puesta en servicio de satélites geoestacionales de comunicaciones tendrán el tratamiento previsto en el artículo 43 de dicho impuesto.

También estarán exentos de impuestos, tasas y contribuciones, incluido el impuesto a las ganancias, los pagos que por cualquier concepto realice la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT a beneficiarios del exterior, cuando esté convenido expresamente que dichos tributos serán a cargo de la misma.

Las exenciones dispuestas en este artículo no incluyen a los recursos de la seguridad social y serán de aplicación mientras no se disponga la privatización total o parcial de la empresa.

Art. 2° – Las disposiciones de la presente ley entrarán en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial y surtirán efecto para los hechos imponible que se perfeccionen a partir de dicha fecha inclusive.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 30 de noviembre de 2006.

*Oswaldo M. Nemirovsci. – Carlos D. Snopek. – Daniel R. Kroneberger. – Gustavo A. Marconato. – Adrián Menem. – Arturo M. Heredia. – Luis A. Ilarregui. – Jorge M. A. Argüello. – Manuel J. Baladrón. – Vilma R. Baragiola. – Rosana A. Bertone. –*

*Dante Canevatolo. – José M. Cantos. – María A. Carmona. – Nora A. Chiacchio. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Jorge E. Coscia. – Eduardo De Bernardi. – María G. de la Rosa. – Amanda S. Genem. – Juan C. Gioja. – Griselda N. Herrera. – Oscar S. Lamberto. – Heriberto E. Mediza. – María C. Moisés. – Ana M. del C. Monayar. – Pedro J. Morini. – Blanca I. Osuna. – Diego H. Sartori. – Gladys B. Soto. – Héctor R. Torino. – Juan M. Urtubey. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Mariano F. West.*

En disidencia parcial:

*Silvia B. Lemos. – Cristian A. Ritondo. – Víctor Zimmermann.*

En disidencia total:

*Esteban J. Bullrich. – Elisa M. A. Carrió. – Adrián Pérez.*

#### FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA TOTAL DE LA SEÑORA DIPUTADA ELISA CARRIO Y DEL SEÑOR DIPUTADO ADRIAN PEREZ

Señor presidente:

Este proyecto de ley tiene como objetivo central otorgar un esquema impositivo privilegiado a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, creada por la ley 26.092, por lo que se propone incorporar en el texto de la misma los artículos que permiten establecer los beneficios fiscales correspondientes.

Si nos retrotraemos al momento de aprobación de la ley de creación de AR-SAT debemos recordar que la figura jurídica que se utilizó para la creación de esta empresa fue la de sociedad anónima con mayoría estatal, al igual que lo realizado en el caso de ENARSA y de AySA, y en esos momentos se hacía referencia a que el monto necesario de capital para su funcionamiento era de 200 millones de dólares, es decir aproximadamente 660 millones de pesos. Esto significaba que el Estado nacional, con el aporte realizado de 50 millones de pesos, dejaba que el resto fuera aportado por los particulares, que en muchos casos podían ser de origen externo.

La parte de los recursos que faltan para completar los 660 millones de pesos se podrían obtener por cuatro vías: licitación para el aumento del capital social, iniciativa privada, colocación de acciones clase B en el mercado de capitales y aportes en especies.

Además, según el estatuto que aprobamos de la empresa, el directorio de la misma puede tener la posibilidad de endeudar a la sociedad en moneda nacional o extranjera emitiendo debentures, obligaciones negociables y otros títulos con garantía real, especial o flotante o sin garantía, convertibles o no.

Las obligaciones negociables son naturalmente convertibles, por lo que puede suceder que se aumente por esta vía la participación del capital privado, transformándose en la práctica enfrentando una cuasi privatización de hecho en la sociedad, aunque ello no se efectivice a través de una convocatoria explícita de la privatización de la empresa.

También en el debate de esta ley de creación de AR-SAT se ponía de manifiesto que el valor del canon que se iba a cobrar por la utilización del espacio orbital del satélite era muy exiguo, por lo que se advertía que pasaría mucho tiempo para recuperar los costos del espacio orbital.

En esa oportunidad el miembro informante de la mayoría señalaba, entre otras consideraciones, lo siguiente: "...Esta órbita llega a los mercados más dinámicos que, desde el punto de vista comercial, pueden también darle un carácter de rentabilidad al emprendimiento, porque ilumina a todas las Américas: la Argentina, América Central, gran parte de Estados Unidos y sur de Canadá. Por ello es una órbita considerada rentable...".

En este contexto consideramos que debemos analizar este proyecto de ley que propicia exenciones impositivas en beneficio de la empresa AR-SAT y que derivan en que la misma no tribute ninguno de los impuestos nacionales ni los derechos de importación vigentes durante un plazo indefinido, ya que no está establecido el período de aplicación de estos beneficios fiscales.

Los antecedentes que se mencionan en los fundamentos del proyecto de ley para propiciar tal esquema tributario no parecen ser muy felices, ya que se cita al DNU 2.501 del 9 de diciembre del año 1993, que como la mayoría de los DNU dictados durante la presidencia de Menem constituyen una clara violación de la Constitución Nacional.

Nuestra Constitución contiene varias disposiciones expresas con relación a los llamados decretos de necesidad y urgencia, cuando el Poder Ejecutivo *per se* y en virtud de circunstancias excepcionales asume una función que es propia del Parlamento y, obviamente, debe ser sometida al control y ratificación de éste. Esta disposición está contenida en el artículo 99, inciso 3, cuando señala que el Poder Ejecutivo nacional no podrá, en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes y "no se tratare de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o del régimen de los partidos políticos podrá dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán ser refrendados, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros".

A su vez, entre las argumentaciones que se sostienen en el proyecto de ley para fundamentar la

aplicación de este privilegio impositivo nos señalan, entre otras consideraciones, lo siguiente: "Las actividades de las empresas destinadas a la construcción de satélites y/o a la provisión de facilidades satelitales se encuentran desgravadas por los gobiernos donde aquéllas las realizan". Sería interesante conocer cuáles son los países que aplican un tratamiento impositivo particular a estas empresas y bajo qué condiciones ello se realiza.

Otras de las argumentaciones esgrimidas en los fundamentos de este proyecto de ley tiene que ver con la necesidad de mejorar las condiciones de competitividad de AR-SAT, por lo que es necesario "adoptar medidas que permitan generar condiciones económicas y financieras que garanticen un proyecto sustentable y viable en el tiempo".

No puede dejar de reconocerse la importancia que tienen las comunicaciones en la actualidad, en donde existe una gran interdependencia de los mercados derivada de la globalización de la economía mundial, y cuya consecuencia directa es que los ciudadanos y las empresas de la sociedad de la información demandan cada vez más servicios de alcance global.

La consecuencia indirecta es que los operadores de redes y servicios deben establecer infraestructuras que permitan esta conectividad global y ahí es donde aparecen los satélites de comunicaciones como una parte importante de esa infraestructura en el ámbito mundial.

El incremento de la competencia en los mercados ha tenido también su reflejo en el sector de los operadores de satélite y es hacia allí donde se deben direccionar los esfuerzos empresariales para lograr alcanzar la competitividad, y no requerir de manera imperiosa la participación de los fondos públicos para que se mejore la rentabilidad empresarial, que termina originando a que sea todo el Estado que afronte los costos, que lleva a socializar los costos para asegurar a la empresa alcanzar una determinada rentabilidad.

Además, con el objeto de homogeneizar las condiciones de la competencia, más que extender las exenciones tributarias de las que actualmente gozan las empresas competidoras de AR-SAT, al menos para aquellas de características similares a ésta, debería tenderse a reducir o quitar las mismas.

Por su parte es interesante transcribir algunas posiciones que a nivel internacional tienen los operadores del sector sobre la visualización de este negocio (aun cuando en el balances de las mismas están computados los impuestos que tributan): "Para hacer frente a la creciente competencia, las estructuras de los operadores deben optimizarse para conseguir elementos diferenciadores que incrementan el atractivo de su oferta, practicando economías de escala mediante la utilización de satélites de mayor tamaño e incrementando el volumen de producto a costes marginales.

"...como elemento diferenciador, hay que incrementar el valor añadido al producto, mediante el desarrollo de actividades complementarias que pueden resumirse en la participación en la cadena de valor de los servicios prestados por satélite en áreas más próximas al usuario, fidelizando al cliente y evitando que el producto sea una mera *commodity*".

El tratamiento impositivo privilegiado que se pretende otorgar a AR-SAT no está plenamente justificado en este proyecto de ley. La falta de justificación se refiere no sólo a la falta de definición sobre la extensión del plazo, sino también al tipo de impuestos que alcanzará la eximición, los cuales con excepción de los gravámenes de importación, revisten el carácter de coparticipables, por lo que estamos afectando no sólo los recursos del Estado nacional sino también el de las provincias, además de los que se detraen para ser dirigidos a la seguridad social.

A los efectos de dimensionar el alcance de este tipo de subsidios, deberíamos conocer el costo fiscal estimado del mismo, por lo cual hubiera sido interesante contar con tal información, más aún teniendo en cuenta que como antecedentes a este proyecto de ley se incorporó el decreto 2.501/93, por lo que existe cierta experiencia sobre el particular en nuestro país.

Este proyecto de ley además de eximir de todos los impuestos nacionales, incluidos el IVA, impuestos internos y del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias, realiza una importante excepción sobre la ley de este último impuesto (ley 25.413), cuyo artículo 2°, cuarto párrafo establece:

"A los efectos del impuesto establecido en la presente ley, no serán de aplicación las exenciones objetivas y/o subjetivas dispuestas en otras leyes nacionales aun cuando se trate de leyes generales, especiales o estatutarias, decretos o cualquier otra norma de inferior jerarquía normativa."

A su vez en el caso específico del IVA se establece que los proveedores de insumos y demás elementos con destino a AR-SAT serán asimilados, a los efectos de la aplicación de este impuesto, a la categoría de exportadores (artículo 43, ley de IVA). La asimilación de los proveedores a la categoría de exportadores no será neutro para este tipo de empresas, y dependerá de las características que revistan las mismas en este gravamen, atento a los retrasos reiterados que hubo tradicionalmente en la devolución del tributo, lo que ha generado importantes dificultades financieras a las empresas cuya actividad principal es la exportación, en especial para las pymes que son las que no pueden asumir los costos de tener inmovilizada una parte de su capital de trabajo.

Se considera que es un muy mal precedente asimilar desde el punto de vista tributario la venta en el mercado interno al de una exportación, e indirect-

tamente estar estableciendo una modificación sobre la ley de IVA, sin que se mencione explícitamente que se procede a realizar tales cambios. También tenemos objeciones y algunos interrogantes sobre la forma en que se instrumentará en la práctica esta modificación en el IVA.

Por último en el caso del impuesto a las ganancias la eximición alcanza también a los pagos que "por cualquier concepto" (artículo 10 bis, tercer párrafo) realice AR-SAT a beneficiarios del exterior, cuando esté convenido expresamente que dichos tributos serán a cargo de la misma. No parece que sea razonable que se pida la eximición de este gravamen, ya que el mismo operaría una vez que se hubieran demostrado las ganancias producidas en la actividad y por lo tanto demostraría la competitividad de la misma, además que el término cualquier concepto es muy amplio y puede por lo tanto englobar diferentes aspectos.

Por otro lado si se considera la necesidad de promover o garantizar la competitividad de una empresa en un sector estratégico, en lugar de utilizar la eximición tributaria como vía para mejorar la competitividad que resulta ser un mecanismo poco transparente, sería más adecuado establecer un mecanismo de subsidio directo y explícito, contenido en las pautas presupuestarias y sometido a todos los controles y auditorías propios de la administración pública.

En atención a todo lo expuesto consideramos que debe rechazarse totalmente el proyecto de ley en tratamiento, atento a que las exenciones tributarias que se pretende implantar para AR-SAT supone el establecimiento de una situación de privilegio para la misma, cuando no queda claro quiénes serán los beneficiarios finales de estos subsidios, que aunque se realizó la salvedad que las exenciones se aplicarán mientras no se disponga la privatización parcial o total de la empresa, por los mecanismos de aumento de la emisión de acciones o la emisión de obligaciones negociables mencionadas en párrafos anteriores puede aumentar la participación privada en desmedro de la que ostenta el Estado y por lo tanto implicaría una eventual cesión de hecho de la sociedad, aunque no se hubieran establecido los mecanismos formales de la privatización.

En atención a todas las argumentaciones expuestas proponemos el rechazo total del proyecto en cuestión.

*Elsa M. A. Carrió. – Adrián Pérez.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Thomas, Snopek y Nemirovsci sobre modificacio-

nes impositivas a la ley 26.092 (Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima). Luego de su análisis, han creído conveniente dictaminarlo favorablemente con modificaciones.

*Oswaldo M. Nemirovsci.*

#### ANTECEDENTE

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Incorpórense a continuación del artículo 10 de la ley 26.092, los siguientes artículos:

Artículo ... Exímese a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT, durante el término de existencia previsto en sus estatutos sociales, de todos los impuestos nacionales, incluidos el impuesto al valor agregado e impuestos internos y de los tributos que gravan la importación para consumo, así como también de los que los complementen o sustituyan y de todo otro gravamen que se cree en el futuro.

La exención de todo impuesto nacional prevista en el párrafo anterior, incluye el impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias creado por la ley 25.413 y sus modificaciones, no siendo de aplicación a su respecto las disposiciones del cuarto párrafo del artículo 2° de dicha ley.

Asimismo, la venta de bienes, prestaciones de servicios y locaciones que adquiera la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT con motivo del diseño, desarrollo, fabricación, integración, ensayos y puesta en servicio de satélites geoestacionales de comunicaciones, estarán exentas del impuesto al valor agregado, correspondiendo a los proveedores de las mismas el tratamiento previsto en el artículo 43 de la ley de dicho impuesto.

También estarán exentos de impuestos, tasas y contribuciones, incluido el impuesto a las ganancias, los pagos que por cualquier concepto realice la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR-SAT a beneficiarios del exterior, cuando esté convenido expresamente que dichos tributos serán a cargo de la misma.

Las exenciones dispuestas en este artículo no incluyen a los recursos de la seguridad social.

Artículo... Invítase a las provincias a otorgar la exención de impuestos, tasas y/o dere-

chos relacionados con la provisión de facilidades satelitales.

Art. 2° – Las disposiciones de la presente ley entrarán en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial y surtirán efecto para los hechos

imponibles que se perfeccionen a partir de dicha fecha, inclusive.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Enrique L. Thomas. – Osvaldo M. Nemirovski. – Carlos D. Snopek.*