

## SESIONES ORDINARIAS

2013

## ORDEN DEL DÍA N° 2012

COMISIONES DE PRESUPUESTO Y HACIENDA, DE FINANZAS  
Y DE LEGISLACIÓN GENERAL

Impreso el día 28 de mayo de 2013

Término del artículo 113: 6 de junio de 2013

SUMARIO: “**Bono** Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)” y el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico”. Autorización al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para su emisión. “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)”. Autorización al Banco Central de la República Argentina para su emisión. (20-S.-2013.)

- I. **Dictamen de mayoría.**
- II. **Dictamen de minoría.**
- III. **Dictamen de minoría.**
- IV. **Dictamen de minoría.**
- V. **Dictamen de minoría.**
- VI. **Dictamen de minoría.**

I

**Dictamen de mayoría**

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el que se crean los instrumentos financieros para promover inversiones y se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a emitir el “Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)” y el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico”, y al Banco Central de la República Argentina a emitir el “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)”, en dólares estadounidenses; y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 28 de mayo de 2013.

*Roberto J. Feletti. – Carlos S. Heller. – Luis F. J. Cigogna. – Eric Calcagno y Maillmann. – Rodolfo F. Yarade. – Alicia M. Comelli. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Nancy S. González. – Walter R. Wayar. – Oscar E. N. Albrieu. – Andrés R. Arregui. – Raúl E. Barrandeguy. – Luis E. Basterra. – Nora E. Bedano. – María E. Bernal. – Rosana A. Bertone. – Isaac B.*

*Bromberg. – Daniel A. Brue. – Jorge A. Cejas. – Marcos Cleri. – Diana B. Conti. – Stella Maris Córdoba. – Alfredo C. Dato. – Eduardo E. De Pedro. – Juliana di Tullio. – José M. Díaz Bancalari. – Omar C. Félix. – Anabel Fernández Sagasti. – Andrea F. García. – María T. García. – Graciela M. Giannettasio de Saiegh. – Leonardo Grosso. – Carlos M. Kunkel. – Ermindo E. M. Llanos. – Inés B. Lotto. – Mario A. Metaza. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Julia A. Perié. – Roberto F. Ríos. – Rubén A. Rivarola. – Adela R. Segarra. – Gladys B. Soto. – Javier H. Tineo. – Héctor D. Tomas. – Rubén D. Yazbek. – Alex R. Ziegler.*

Buenos Aires, 22 de mayo de 2013.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha considerado el proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

## TÍTULO I

**De la creación de los instrumentos**

Artículo 1° – Autorízase al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a emitir el “Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)”, registrable o al portador, y el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico”. Ambos instrumentos estarán denominados en dólares estadounidenses y tendrán las demás condiciones financieras que se determinen al momento de su emisión.

Los fondos originados en la emisión a efectuarse serán destinados, exclusivamente, a la financiación de proyectos de inversión pública en sectores estratégicos, como infraestructura e hidrocarburos.

Art. 2° – Autorízase al Banco Central de la República Argentina a emitir el “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)”, en dólares estadounidenses, el que será nominativo y endosable, constituyendo por sí mismo un medio idóneo para la cancelación de obligaciones de dar sumas de dinero en dólares estadounidenses y cuyas condiciones financieras serán establecidas por normativa del Banco Central de la República Argentina.

La suscripción del referido Certificado deberá tramitarse ante una entidad comprendida en el régimen de la ley 21.526 y sus modificaciones, la que recibirá los fondos por cuenta y orden del Banco Central de la República Argentina, debiendo ingresarlos en la cuenta que designe la autoridad monetaria, dentro de las veinticuatro (24) horas de recibidos los mismos.

Dicho Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN) será cancelado en la misma moneda de su emisión, por el Banco Central de la República Argentina o la institución que éste indique, ante la presentación del mismo por parte del titular o su endosatario, quedando sujeta su cancelación a la previa acreditación de la compraventa de terrenos, galpones, locales, oficinas, cocheras, lotes, parcelas y viviendas ya construidas y/o a la construcción de nuevas unidades habitacionales y/o refacción de inmuebles, en las condiciones que establezca el Banco Central de la República Argentina en su reglamentación.

## TÍTULO II

### **Exteriorización voluntaria de la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior**

Art. 3° – Las personas físicas, las sucesiones indivisas y los sujetos comprendidos en el artículo 49 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones, inscriptos o no, podrán exteriorizar voluntariamente la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior, en las condiciones previstas en el presente título.

La referida exteriorización comprende la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior al 30 de abril de 2013, inclusive. También podrá incorporarse la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior que resulte del producido de bienes existentes al 30 de abril de 2013.

Art. 4° – La exteriorización de la tenencia de moneda extranjera, a que se refiere el artículo 3° de la presente ley, se efectuará:

- a) Para el caso de tenencia de moneda extranjera en el país: mediante su depósito en entidades comprendidas en el régimen de la ley 21.526 y sus modificaciones, dentro del plazo de tres (3) meses calendario, contados a partir del mes inmediato siguiente de la fecha de publicación en el Boletín Oficial de la reglamentación que al respecto dicte la Administración Federal de

Ingresos Públicos y en la forma que disponga la misma;

- b) Para el caso de tenencia de moneda extranjera en el exterior: mediante su transferencia al país a través de entidades comprendidas en el régimen de la ley 21.526 y sus modificaciones, dentro del plazo fijado en el inciso anterior.

Cuando se trate de personas físicas o sucesiones indivisas, a los efectos del presente artículo será válida la normalización, aun cuando la moneda extranjera, que se pretenda exteriorizar se encuentre anotada, registrada o depositada a nombre del cónyuge del contribuyente o de sus ascendientes o descendientes en primer grado de consanguinidad o afinidad.

Art. 5° – El importe expresado en pesos de la moneda extranjera que se exteriorice no estará sujeto a impuesto especial alguno.

Art. 6° – Queda comprendida en las disposiciones de este título la moneda extranjera que se encontrare depositada en instituciones bancarias o financieras del exterior sujetas a la supervisión de los bancos centrales u organismos equivalentes de sus respectivos países, o en otras entidades que consoliden sus estados contables con los estados contables de un banco local autorizado a funcionar en la República Argentina.

Art. 7° – El goce de los beneficios que se establecen en la presente ley, estará sujeto a que el importe correspondiente a la moneda extranjera –incluidos los fondos originados en la realización de los bienes a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3°– que se exteriorice, se afecte a la adquisición de alguno de los instrumentos financieros que se mencionan en el título I.

Art. 8° – Los sujetos indicados en el artículo 3° que exterioricen tenencias de moneda extranjera en la forma prevista en el inciso b) del artículo 4°, deberán solicitar a las entidades indicadas en el artículo 6° en la cual estén depositadas las mismas, la extensión de un certificado en el que conste:

- a) Identificación de la entidad del exterior;
- b) Apellido y nombres o denominación y domicilio del titular del depósito;
- c) Importe del depósito expresado en moneda extranjera;
- d) Lugar y fecha de su constitución.

Las entidades financieras receptoras de las tenencias de moneda extranjera de acuerdo a lo previsto en el inciso b) del artículo 4°, deberán extender un certificado en el que conste:

- a) Nombres y apellido o denominación y domicilio del titular;
- b) Identificación de la entidad del exterior;
- c) Importe de la transferencia expresado en moneda extranjera;
- d) Lugar y fecha de la transferencia.

Art. 9° – Los sujetos que efectúen la exteriorización, conforme a las disposiciones de este título, no estarán obligados a informar a la Administración Federal de Ingresos Públicos, sin perjuicio del cumplimiento de la ley 25.246 y demás obligaciones que correspondan, la fecha de compra de las tenencias ni el origen de los fondos con las que fueran adquiridas, y gozarán de los siguientes beneficios:

- a) No estarán sujetos a lo dispuesto por el inciso *f*) del artículo 18 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, con respecto a las tenencias exteriorizadas;
- b) Quedan liberados de toda acción civil, comercial y penal tributaria –con fundamento en la ley 23.771 y sus modificaciones, durante su vigencia, y la ley 24.769 y sus modificaciones– administrativa, penal cambiaria –dispuesta en la ley 19.359 (t. o. 1995) sus modificatorias y reglamentarias, salvo que se trate del supuesto previsto en el inciso *b*) del artículo 1° de dicha ley– y profesional que pudiera corresponder, los responsables por transgresiones que resulten regularizadas bajo el régimen de esta ley y las que tuvieran origen en aquéllas. Quedan comprendidos en esta situación los socios administradores y gerentes de sociedades de personas, directores, gerentes, síndicos y miembros de los consejos de vigilancia de sociedades anónimas y en comandita por acciones y cargos equivalentes en cooperativas, fideicomisos y fondos comunes de inversión, y profesionales certificantes de los balances respectivos.  
Este beneficio no alcanza a las acciones que pudieran ejercer los particulares que hubieran sido perjudicados mediante dichas transgresiones;
- c) Quedan eximidos del pago de los impuestos que hubieran omitido declarar, de acuerdo con las siguientes disposiciones;

1. Eximición del pago de los Impuestos a las Ganancias, a la Transferencia de Inmuebles de Personas Físicas y Sucesiones Indivisas y sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y otras Operatorias, respecto del monto de la materia neta imponible del impuesto que corresponda, el importe equivalente en pesos de la tenencia de moneda extranjera que se exteriorice.
2. Eximición de los Impuestos Internos y al Valor Agregado. El monto de operaciones liberado se obtendrá multiplicando el valor en pesos de las tenencias exteriorizadas, por el coeficiente resultante de dividir el monto total de operaciones declaradas –o registradas en caso de no haberse presentado declaración jurada– por el monto

de la utilidad bruta, correspondientes al período fiscal que se pretende liberar.

3. Eximición de los Impuestos a la Ganancia Mínima Presunta y sobre los Bienes Personales y de la Contribución Especial sobre el Capital de las Cooperativas, respecto del impuesto originado por el incremento del activo imponible, de los bienes sujetos a impuesto o del capital imponible, según corresponda, por un monto equivalente en pesos a las tenencias exteriorizadas.
4. Eximición del Impuesto a las Ganancias por las ganancias netas no declaradas, en su equivalente en pesos, obtenidas en el exterior, correspondientes a las tenencias que se exteriorizan.

Asimismo, estarán exentos del Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operatorias, los hechos imposables originados en la transferencia de la moneda extranjera que se exteriorice, así como también los que pudieran corresponder a su depósito y extracción de las respectivas cuentas bancarias, previstos en los artículos 4° y 7° de la presente ley.

Art. 10. – La exteriorización efectuada por las sociedades comprendidas en el inciso *b*) del artículo 49 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones, liberará del Impuesto a las Ganancias correspondiente a los socios, en proporción a la materia imponible que les sea atribuible, de acuerdo con su participación en la misma.

Las personas físicas y sucesiones indivisas que efectúen la exteriorización prevista en este título, podrán liberar con la misma las obligaciones fiscales de las empresas o explotaciones unipersonales, de las que sean o hubieran sido titulares.

Art. 11. – La liberación establecida en el inciso *c*) del artículo 9° no podrá aplicarse a las retenciones o percepciones practicadas y no ingresadas.

Art. 12. – A los fines del presente título deberá considerarse el valor de cotización de la moneda extranjera que corresponda, tipo de cambio comprador del Banco de la Nación Argentina, vigente a la fecha de la respectiva exteriorización.

Art. 13. – Será requisito, para el usufructo de los beneficios que otorga la presente que los contribuyentes hayan cumplido con la presentación y pago, al 31 de mayo de 2013, de las obligaciones de los Impuestos a las Ganancias, a la Ganancia Mínima Presunta y al Impuesto sobre los Bienes Personales correspondientes a los ejercicios fiscales finalizados hasta el 31 de diciembre de 2012, inclusive. El incumplimiento a lo dispuesto precedentemente, tendrá el carácter de condición resolutoria.

Las diferencias patrimoniales que el contribuyente deba expresar con motivo del acogimiento al presente

régimen deberán incluirse en las declaraciones juradas correspondientes al período fiscal 2013.

### TÍTULO III

#### Disposiciones generales

Art. 14. – Ninguna de las disposiciones de esta ley liberará a las entidades financieras o demás personas obligadas, sean entidades financieras, notarios públicos, contadores, síndicos, auditores, directores u otros, de las obligaciones vinculadas con la legislación tendiente a la prevención de las operaciones de lavado de dinero, financiamiento del terrorismo u otros delitos previstos en leyes no tributarias, excepto respecto de la figura de evasión tributaria o participación en la evasión tributaria.

Quedan excluidas del ámbito de esta ley las sumas de dinero provenientes de conductas susceptibles de ser encuadradas en los términos del artículo 6° de la ley 25.246 relativas al delito de lavado de activos y financiación del terrorismo. Las personas físicas o jurídicas que pretendan acceder a los beneficios del presente régimen deberán formalizar la presentación de una declaración jurada al respecto; ello sin perjuicio de cualquier otra medida que resulte necesaria a efectos de corroborar los extremos de viabilidad para el acogimiento al presente.

En los supuestos contemplados en el inciso *j*), del punto 1 del artículo 6° de la ley 25.246 (delitos de la Ley Penal Tributaria), la exclusión será procedente en la medida que se encuentre imputado.

Art. 15. – Quedan excluidos de las disposiciones de la presente ley, quienes se hallen en alguna de las siguientes situaciones:

- a) Declarados en estado de quiebra, respecto de los cuales no se haya dispuesto continuidad de la explotación, conforme a lo establecido en las leyes 19.551 y sus modificaciones, o 24.522 y sus modificaciones, o 25.284, según corresponda;
- b) Querellados o denunciados penalmente por la ex Dirección General Impositiva de la entonces Secretaría de Hacienda del ex Ministerio de Economía y Producción, o por la Administración Federal de Ingresos Públicos, con fundamento en las leyes 23.771 y sus modificaciones o 24.769 y sus modificaciones, según corresponda, respecto de los cuales se haya dictado sentencia firme con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley;
- c) Denunciados formalmente o querellados penalmente por delitos comunes, que tengan conexión con el incumplimiento de sus obligaciones tributarias o las de terceros, respecto de los cuales se haya dictado sentencia firme con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley;

d) Los imputados por delitos vinculados con operaciones de lavado de dinero o financiamiento del terrorismo, sus cónyuges y parientes en el segundo grado de consanguinidad o afinidad ascendente o descendente;

e) Las personas jurídicas –incluidas las cooperativas– en las que, según corresponda, sus socios, administradores, directores, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, consejeros o quienes ocupen cargos equivalentes en las mismas, hayan sido denunciados formalmente o querellados penalmente con fundamento en las leyes 23.771 y sus modificaciones o 24.769 y sus modificaciones o por delitos comunes que tengan conexión con el incumplimiento de sus obligaciones tributarias o las de terceros, respecto de los cuales se haya dictado sentencia firme con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley;

f) Los que ejerzan o hayan ejercido la función pública, sus cónyuges y parientes en el segundo grado de consanguinidad o afinidad ascendente o descendente en referencia exclusivamente al título II, en cualquiera de los poderes del Estado nacional, provinciales, municipales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Asimismo, los sujetos que se acojan al régimen establecido por la presente ley, deberán previamente renunciar a la promoción de cualquier procedimiento judicial o administrativo con relación a las disposiciones del decreto 1.043 de fecha 30 de abril de 2003, o para reclamar con fines impositivos la aplicación de procedimientos de actualización de cualquier naturaleza. Aquellos que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley ya hubieran promovido tales procesos deberán desistir de las acciones y derechos invocados en los mismos.

En el caso de la renuncia a la que hace referencia el párrafo anterior, el pago de las costas y gastos causídicos se impondrán en el orden causado, renunciando el fisco al cobro de multas.

Art. 16. – La Administración Federal de Ingresos Públicos estará dispensada de formular denuncia penal respecto de los delitos previstos en las leyes 23.771 y sus modificaciones y 24.769 y sus modificaciones, según corresponda, así como el Banco Central de la República Argentina de sustanciar los sumarios penales cambiarios y/o formular denuncia penal respecto de los delitos previstos en la ley 19.359 (t. o. 1995) y sus modificaciones –salvo que se trate del supuesto previsto en el inciso *b*) del artículo 1° de dicha ley–, en la medida que los sujetos de que se trate adhieran al régimen previsto en el título II de la presente ley.

Art. 17. – Suspéndese con carácter general por el término de un (1) año el curso de la prescripción de la acción para determinar o exigir el pago de los tributos cuya aplicación, percepción y fiscalización esté a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos y

para aplicar multas con relación a los mismos, así como la caducidad de la instancia en los juicios de ejecución fiscal o de recursos judiciales.

Art. 18. – La Administración Ferrel de Ingresos Públicos reglamentará el título II de la presente ley y dictará las normas complementarias que resulten necesarias para su aplicación.

Art. 19. – El Banco Central de la República Argentina será la Autoridad de Aplicación con respecto a los Certificados de Depósito de Inversión y dictará las normas reglamentarias y complementarias pertinentes, inclusive el procedimiento a seguir en caso de extravío o sustracción.

Art. 20. – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar los plazos previstos en el presente régimen.

Art. 21. – Las disposiciones de la presente ley son de orden público y entrarán en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 22. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

AMADO BOUDOU.

*Juan Estrada.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General, al analizar el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado han aprobado el mismo, y por las razones expuestas, estiman que corresponde su sanción.

*Roberto J. Feletti.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General han considerado el proyecto de ley en revisión del Honorable Senado, por los que se crean instrumentos financieros para promover inversiones y se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a emitir el “Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)”, el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico”, y al Banco Central de la República Argentina a emitir el “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)” en dólares estadounidenses y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 28 de mayo de 2013.

*Miguel Á. Giubergia. – Ricardo Buryaile. –  
Jorge L. Albarracín. – Ricardo L. Alfonsín.  
– Jorge M. Álvarez. – Miguel Á. Basse. –  
Olga I. Brizuela y Doria De Cara. – Julio*

*C. Martínez. – Luis F. Sacca. – Juan P.  
Tunessi. – Enrique A. Vaquié.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Presupuesto y Hacienda al analizar el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, considera el proyecto como inoportuno y plantea una gran injusticia hacia los ciudadanos que cumplimos de forma regular con nuestras obligaciones tributarias.

Primero se lanzó una moratoria, en Marzo del corriente año, dando facilidades de pago para los incumplidores. Al mismo tiempo, al que paga regularmente sus impuestos se le eliminaron los regímenes de facilidades de pago. O sea, al incumplidor se le financian las deudas, al cumplidor no.

Mes y medio después, en medio de ya fundadas denuncias de maniobras de lavado de dinero en las que están involucrados empresarios beneficiados por este gobierno con obras públicas, lanzan un blanqueo de capitales. Como si fuera poco, no se los multa de ninguna forma y encima se los premia, ya que se plantea otorgarles un bono que paga intereses.

Para que quede claro: el que cumple regularmente tiene que seguir pagando de una sola vez sus impuestos (o en tres pagos el saldo de Ganancias). El que declara pero no paga tiene 120 cuotas con interés bajo. Pero si directamente no declara, cobra intereses por lo que blanquea.

El mensaje es clarísimo: no hay que pagar impuestos mientras esté este gobierno, ya que lo van a premiar. Es decir, siguen bajando los límites de la moralidad en y la Argentina, y pretenden que todos seamos cómplices de la degradación de las instituciones y de la ética ciudadana.

Por otro lado, el gobierno que se ufana de no tomar deuda, ahora está dispuesto a endeudarse sin límites predeterminados. Creo que como mínimo debería plantearse algún tipo de tope a la emisión de los instrumentos financieros que se plantean.

En los fundamentos que el Ejecutivo esgrime para dar tratamiento al proyecto se insiste en el relato oficial, donde la política económica ha sido maravillosa. Sin embargo, tienen que recurrir por segunda vez en 4 años a medidas tendientes a obtener dólares para afrontar la caída en las Reservas Internacionales.

Ya es claro que no hay sustituto para una buena política económica, y este gobierno no hace más que repetirse en los errores y en las medidas. Claramente, continúa negando los problemas, y sus causas, por lo que sigue errando en las políticas económicas necesarias para mejorar la calidad de vida de todos los argentinos.

Es por lo dicho, que se recomienda la sanción del presente.

*Miguel Á. Giubergia.*

## III

## Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el cual se autoriza la emisión de los siguientes instrumentos: el “Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)”, el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico” y el “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)”; estableciéndose asimismo un régimen de exteriorización voluntaria de la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente rechazo total del proyecto.

Sala de las comisiones, 28 de mayo de 2013.

*Claudio R. Lozano. – Gumersindo F. Alonso. – Alicia M. Ciciliani. – Ricardo O. Cuccovillo. – Gerardo F. Millman. – Antonio S. Riestra. – Graciela S. Villata.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General, al analizar el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, consideran que el gobierno nacional presentó dicho proyecto, por el cual se crean instrumentos financieros para promover inversiones y se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a emitir el Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE) y el Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico, y al Banco Central de la República Argentina a emitir el Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN), en dólares estadounidenses, en el marco de una coyuntura económica y política que presenta signos evidentes de deterioro en materia de consenso gubernamental, cuyas expresiones más importantes vienen dadas por el cuadro de estancamiento en el nivel de actividad, así como por la destrucción de empleo privado compensado por empleo precario y público, en el marco del deterioro de los ingresos populares como consecuencia de un proceso inflacionario que no cede a pesar del supuesto “congelamiento de precios”, a lo que se agrega los hechos más recientes vinculados con la especulación sobre la cotización del denominado dólar “no oficial” / “ilegal” / *blue* / que llegó a alcanzar los \$ 10,50; así como las denuncias de corrupción que involucran a altos funcionarios del Poder Ejecutivo y empresarios cercanos al matrimonio presidencial (caso “Lázaro Báez”).

Este proyecto no busca otra cosa sino “blanquear” divisas no declaradas, ya sea de argentinos o extranje-

ros, que se encuentren en el exterior o fuera del sistema local bajo el supuesto de que dicho blanqueo es funcional y necesario para resolver los problemas que presenta la coyuntura económica. Se trata de una estrategia discursiva que pretende decirnos que “las necesidades económicas del país nos exigen que no miremos la procedencia del dinero que necesitamos” como modo de avalar un proyecto absolutamente impresentable en términos políticos. Además del importante grado de cinismo que encierra esta argumentación (“sabemos que los dólares que ingresen por el blanqueo pueden ser ilegales pero no importa”), el principal problema es que se trata de una argumentación falaz, ya que no es cierto que los problemas económicos que presenta nuestro país se resuelven con el blanqueo. Más aún, el blanqueo supone en varios temas una marcha atrás o una contradicción con importantes definiciones que en materia económica enarbola la presente gestión. En este marco, lo inverso es cierto: son las necesidades de la coyuntura económica las que se utilizan para justificar un proyecto absolutamente repudiable en términos políticos, aun al precio de bajar importantes “banderas” de la actual política económica.

Es al desarrollo de estos puntos que pretendemos aportar elementos y reflexiones en el presente material.

a) *Del traje a rayas para los evasores al traje a medida para los lavadores: sobre lo impresentable en términos políticos del blanqueo*

El proyecto “nacional y popular” del blanqueo merece al menos tres cuestionamientos que lo hacen injustificable en términos políticos, a saber:

1) El blanqueo en sí. La sola idea de “blanquear” supone la existencia de dinero “oscuro”, es decir obtenido al margen de la legalidad, que se premia en lugar de castigar, con toda la implicancia que ello supone en materia de reproducción, y no de acotamiento, de las citadas prácticas ilegales, ya que las mismas obtienen premio en lugar de castigo. Es decir, pasamos del “traje a rayas para los evasores” queregonaba el ex presidente Néstor Kirchner al “traje a medida para los lavadores” que propone el proyecto de Cristina Kirchner.

2) Sobre el contexto en el que se aplica. Más allá de la funcionalidad que el proyecto tiene para aquellos que posean dólares “mal habidos”, no puede dejar de vincularse este premio a la evasión con la situación que exhiben los sectores populares en general y los trabajadores en particular. En efecto, en el marco del proceso inflacionario vigente y de la mano de un sistema tributario que ha acentuado la regresividad sin ajustar el mínimo no imponible (del 2007 a la fecha se han multiplicado por cuatro la cantidad de asalariados que pagan el impuesto a las ganancias, al pasar de 500 mil asalariados alcanzados por el impuesto a los dos millones que actualmente tributan el mismo), premiar a los evasores, a quienes fugan capitales o a quienes delinquen, se convierte en una tarea de difícil legitimación para la estrategia gubernamental.

3) Sobre los beneficiados de la medida. Si bien es cierto que lo que el proyecto pretende es el blanqueo de los dólares no declarados, se suele asociar esta afirmación con la existencia de los ahorros no declarados de la denominada clase media y media-alta que están en los “colchones”. Ahora bien, resulta difícil pensar que aquellos sectores medios que pudieron atesorar en dólares sus ahorros y que hasta ayer nomás eran objeto de impugnaciones políticas por parte del gobierno, frente a un contexto de volatilidad y desconfianza sobre el valor del dólar, le entreguen al gobierno dichos ahorros a cambio de un bono que recién cobrarán en 2016 con otro gobierno, o que los canjeen por un “cartón” como el CEDIN con el objeto de realizar operaciones inmobiliarias. Siendo más precisos, nadie que haya atesorado dólares tomará el camino de canjearlos por bonos o cartones a un gobierno que hasta ayer demostraba que no tenía dólares y que no estaba dispuesto a vender dólar alguno. Es más lógico pensar que sólo aquellos que estén urgidos por obtener legalidad y tengan garantías sobre la operatoria en su conjunto son los que pueden ingresar al blanqueo, y éstos no son más que aquellos sectores empresariales vinculados con actividades ilegales y con una fuerte asociación con la cúpula del poder político gubernamental. En este sentido, es el gobierno nacional el que está en capacidad de saber cuántos dólares pueden ingresar al blanqueo, puesto que es el gobierno nacional el que, por acción u omisión, permitió la vigencia de empresarios que se enriquecieron con actividades ilegales, algunas de las cuales se realizaron a expensas del propio Estado (como lo ejemplifican las denuncias de sobrepagos en las obras públicas adjudicadas a empresarios cercanos al matrimonio presidencial).

No obstante, para dar una idea de la escasa magnitud que puede estar involucrada en el blanqueo, ténganse presentes los resultados del blanqueo anterior, del año 2009, en el que en el marco de una coyuntura más favorable en lo relativo a la confianza sobre el valor del dólar y la política económica en general, sólo se exteriorizaron u\$s 4.000 millones, de los cuales apenas el 16,8 %, es decir u\$s 672 millones ingresaron al país. No mucho más es lo que puede esperarse en un contexto de excesiva desconfianza y volatilidad como el que hoy tenemos.

b) *Del desendeudamiento al endeudamiento con los tráfugas*

El proyecto del blanqueo no es otra cosa sino el canje de divisas de “dudosa legalidad” a cambio de bonos por parte del Estado nacional. Así el gobierno, de golpe y plumazo, desanda el camino que había trazado en materia de deuda e inmoló una significativa bandera que había enarbolado en el debate económico. En efecto, de la mano de erigirse como el principal pagador de deuda de la historia (en cerca de u\$s 30.000 millones de pagos netos) que se presentaba públicamente como el camino del “desendeudamiento”, el blanqueo no es ni más ni menos que la emisión de nueva deuda que el Estado

argentino asume. Del “desendeudamiento patriótico y soberano” al “endeudamiento con los tráfugas” es lo que el blanqueo termina por consumir. Es decir, en lugar de poner “el traje a rayas” a los evasores, el gobierno nacional les pone “el traje de honorables acreedores”. Vale aclarar que el blanqueo implica una autorización de endeudamiento adicional a la incluida en el presupuesto, sin que se sepa el monto, puesto que éste depende del volumen de divisas que exterioricen los interesados.

c) *De la pesificación a la dolarización del mercado inmobiliario*

Además de la emisión de deuda para financiar proyectos vinculados con la infraestructura y la energía, el proyecto de blanqueo prevé el canje de divisas por “Certificado de Depósito para Inversión” (CEDIN) a los fines exclusivos de servir como medio de pago para operaciones inmobiliarias. Así el blanqueo busca reactivar la construcción en el segmento dolarizado de la misma, dando marcha atrás con la estrategia de pesificación de dicho mercado.

Al mismo tiempo, como el proyecto prevé solamente el blanqueo de divisas y no de pesos, en la práctica se termina premiando a aquellos actores económicos de mayor envergadura, puesto que tienen capacidad de acceder al mercado de dólares, principalmente a través de la compra y venta de activos financieros (principalmente bonos), y castiga a aquellos sectores económicos que tienen pesos no declarados como parte de sus estrategias de supervivencia frente a una economía que no resuelve sus principales problemas (como puede ser el caso de las pymes, la economía social, etcétera).

Más aún, blanquear dólares y no pesos no sólo es injusto para los actores económicos más débiles sino que incluso puede ser contraproducente para aquellos problemas que supuestamente el blanqueo viene a resolver, punto al que nos dedicamos a continuación.

d) *Sobre las mentiras del blanqueo: Los problemas que el blanqueo no resuelve*

En la presentación oficial, tres son los problemas principales que el blanqueo viene a resolver, a saber: la disparada sobre el dólar *blue*, la caída de las reservas y el estancamiento de la inversión.

1. Sobre el dólar *blue*:

Una de las argumentaciones que se pretende esgrimir para justificar el blanqueo es que con dicha medida “se pondrá freno a la escalada sobre el dólar marginal e ilegal”. Para que ello ocurra lo que debería suceder es que los dólares que ingresan al Estado por el blanqueo deberían ir luego al mercado “ilegal” del *blue* para bajar su cotización. Situación anómala por demás y expresamente prohibida por la ley. Quizás se podría sostener que la baja de la cotización del dólar paralelo se daría por el efecto de descompresión que sobre dicho mercado tendría el CEDIN, ya que éste canalizaría los recursos que hoy se vuelcan al mercado del *blue*.

Ahora bien, esto sería posible siempre y cuando el CEDIN se transforme en un activo que funcione como “reserva de valor” desplazando la demanda sobre el dólar “no oficial”. Decimos esto también ya que la evaluación oficial pareciera sostenerse en la idea de que la demanda de dólares en el mercado paralelo tiene por objeto la realización de operaciones inmobiliarias. En este caso, la demanda iría a consumir CEDIN. Sin embargo, puede observarse que la disparada del dólar *blue* es simultánea a la retracción del mercado inmobiliario. No se demandan dólares para adquirir propiedades. Es decir, se trata de un efecto incierto cuyos resultados dependerán de la reactivación del sector inmobiliario. Más allá de esto, en este punto se observa un nuevo viraje de la estrategia de gobierno, que pasó de perseguir e impugnar políticamente a los que operaron en el mercado del denominado “dólar ilegal” a “premiarlos”, blanqueando a los que operaron ilegalmente en dicho mercado. Hay además una cuestión aún más grave y contraproducente en materia de control sobre la cotización del dólar *blue*. Se trata de que el blanqueo es exclusivamente para dólares no declarados y no para pesos en la misma condición; por lo que es fácil advertir que aquel que posea pesos no declarados tendrá que conseguir dólares si es que quiere blanquear sus pesos. Resulta claro, entonces, que la única forma de hacerse de dólares será comprándolos en el mercado “no oficial”, lo que llevará a una mayor demanda del mismo.

## 2. Sobre las reservas

En un contexto donde en lo que va del año se perdieron cerca de u\$s 4.000 millones a pesar de la entrada de divisas fruto de la liquidación de la cosecha, la medida del blanqueo no altera en nada la tendencia que se observa en este rubro. A lo sumo lo que el blanqueo puede proveer es un aumento transitorio y coyuntural de las reservas, toda vez que si bien es cierto una parte de los dólares que ingresen se destinan al Banco Central por intermedio de la entrega del denominado “Certificado de Depósito para Inversión” (CEDIN), el mismo será utilizado como medio de pago para operaciones de carácter inmobiliario. Es decir, en la medida en que ingresen dólares del blanqueo en la opción del CEDIN, las reservas aumentan, pero dado que el CEDIN sirve únicamente para concretar operaciones inmobiliarias, las reservas disminuyen a medida que se efectivicen dichas operaciones.

## 3. Sobre la inversión

Otra de las argumentaciones que se suelen presentar es que con el blanqueo se intenta canalizar dólares para financiar proyectos de inversión productiva asociadas con la infraestructura en general y con los hidrocarburos en particular. Se sostiene que con “estos dólares” se podrán poner en marcha los proyectos de inversión de YPF, en particular el vinculado con la explotación de petróleo y gas no convencional. En este punto, se pasa por alto que el sector de hidrocarburos opera en

el marco de una abultada ganancia extraordinaria que es apropiada por las empresas del sector (y que se expresa en la diferencia entre el costo de producción del barril, que no supera los u\$s 10, y su precio de venta, de u\$s 70). Es sobre la base de la revisión de este esquema de apropiación de renta extraordinaria sobre los que debería descansar el financiamiento de los proyectos de inversión del sector y no sobre la base de retomar el camino del endeudamiento. En todo caso, el endeudamiento debiera permitirnos avanzar en la diversificación de nuestra matriz energética aminorando nuestra dependencia de los hidrocarburos y sus derivados. En este sentido, el proyecto no precisa cuáles son las prioridades de inversión en materia energética o de infraestructura.

Por otro lado, el componente del blanqueo vinculado con la inversión inmobiliaria nada agrega a resolver el déficit de calidad que en materia de inversión tiene la economía argentina, puesto que la reactivación de este sector en su componente más dolarizado supone seguir esterilizando excedentes en una inversión de carácter especulativo, perdiendo la oportunidad de orientar la inversión hacia el cambio productivo. Para colmo de males, el redespigue previsto para el mercado inmobiliario tampoco resuelve el déficit que en materia de vivienda y hábitat tiene nuestro país. Cabe agregar por otra parte que aquellos propietarios dispuestos a efectuar una operación a cambio del equivalente en dólares que representarán los CEDIN emitidos por el Banco Central deberán realizar una verdadera profesión de fe en favor de la autoridad monetaria, y esperar que contra la presentación de estos instrumentos el Central efectivamente devuelva dólares.

Asimismo, no resulta claro cómo dichos certificados serán útiles para reactivar, o qué efectos tendrían no ya en la venta de inmuebles construidos sino en la construcción de obra nueva. Esto es así, en tanto los CEDIN emitidos en dólares deberán pesificarse para enfrentar el pago en moneda local de salarios, insumos, servicios etcétera. Obviamente es difícil pensar que el poseedor de dólares acepte el cambio oficial. Es dable esperar, si dicho instrumento se acepta, que se cotice a un valor intermedio entre el oficial y el *blue*, generando de esta forma no sólo una cuasimoneda emitida en dólares por el Central, sino también un desdoblamiento cambiario de facto para la construcción.

No hay dudas que el déficit de inversión en cantidad y principalmente en calidad debe resolverse encarando, entre otras cosas, un profundo replanteo del sistema financiero y del rol del Estado para canalizar los excedentes adecuadamente. Tarea para la cual no se requiere de blanqueo alguno.

### e) *Sobre las incompatibilidades del blanqueo y el lavado*

El proyecto de ley pretende compatibilizar dos objetivos opuestos: blanquear moneda extranjera sin tolerar maniobras de lavado de dinero.

El artículo 9° establece una “amnistía” de carácter tributario, pero aclara que no es una amnistía en relación con la ley 25.246, que modificó el Código Penal en materia de encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo. Por su parte, la ley 25.246 identifica los sujetos obligados a informar a la UIF (artículo 20), define qué se entiende por “deber de informar” (artículo 20 bis) y cuál es la información que deben brindar (artículo 21). Particularmente importante es la definición de “operación sospechosa” [artículo 21, inciso b)]:

“b) Informar cualquier hecho u operación sospechosa independientemente del monto de la misma. A los efectos de la presente ley se consideran operaciones sospechosas aquellas transacciones que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, así como también de la experiencia e idoneidad de las personas obligadas a informar, resulten inusuales, sin justificación económica o jurídica o de complejidad inusitada o injustificada, sean realizadas en forma aislada o reiterada.”

De la lectura armónica de los dos textos legales se desprende que las entidades financieras deberían informar a la UIF, en calidad de “reporte de operación sospechosa”, prácticamente todos los depósitos que se hagan a los efectos de acogerse al blanqueo, ya que estas operaciones, sin ningún margen de duda, serán “inusuales” y “no tendrán justificación económica o jurídica”, es decir, dos de los supuestos previstos, a menos que pueda acreditarse documentalmente que los fondos provienen de operaciones anteriores a las restricciones cambiarias que rigen desde noviembre de 2011.

Si así fuera, ¿qué operador estaría dispuesto a acogerse al blanqueo si ello conlleva la segura investigación de la UIF y la sospecha de operaciones de lavado de dinero?

De lo que se desprende que, para que el “blanqueo” sea eficaz, en los hechos se relajará la obligación de informar de los bancos, y ello será convalidado por la UIF, o bien la UIF no investigará los reportes que se produzcan con motivo del blanqueo.

Como demostración suficiente de esta última afirmación, basta con ver la experiencia del blanqueo operado en 2009, dispuesto por la ley 26.476. La comparación del articulado pertinente de esa ley con el proyecto que ahora se analiza (se adjunta aparte) pone de manifiesto que ambas son iguales, salvo algunos detalles, como que entonces quien se acogía debía pagar un impuesto especial y ahora no, o que entonces también se podían exteriorizar bienes y moneda local, y ahora sólo moneda extranjera.

Una diferencia importante es que, ahora, se exime a los “exteriorizadores” expresamente de la ley penal cambiaria.

Si el no pago de un impuesto especial es la diferencia a favor de los interesados, más importante es el hecho de que en esta oportunidad no exista posibilidad de acogerse a los beneficios a menos que se adquieran los

instrumentos públicos de deuda, es la diferencia más importante en el sentido contrario.

Pero, salvo lo dicho respecto de la ley penal cambiaria, desde el punto de vista de los delitos y faltas a los que se concede amnistía y los que no, las dos normas son iguales, y por lo tanto cabe esperar de ellas resultados semejantes.

En relación a los delitos de lavado de dinero, todos los analistas y expertos que han estudiado las consecuencias del blanqueo de 2009 han señalado que las entidades financieras no reportaron todas las operaciones –como deberían haber hecho– y que la UIF no las investigó. En efecto, el Poder Ejecutivo informó los montos del blanqueo anterior, que ascendieron a u\$s 4.000 millones pero de los cuales sólo ingresaron al país u\$s 600 millones, pero nunca informó quiénes lo hicieron. Por lo tanto el proyecto será probablemente una nueva “carta blanca” a los lavadores, ya que como decía Einstein: “Si buscas resultados distintos, no hagas siempre lo mismo”.

–El proyecto de ley excluye del blanqueo los fondos procedentes de actividades de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, con una mera declaración jurada de los interesados.

En cuanto al lavado de activos y al financiamiento de actividades terroristas, el artículo 14 las excluye. Resulta obvio que ningún responsable de actividades de lavado de activos y financiamiento del terrorismo presentará una declaración jurada reconociendo tal cosa, por lo que todas las declaraciones juradas serán negativas en este sentido, y si bien esa declaración es “sin perjuicio” de cualquier otra medida que resulte necesaria a efectos de corroborarlo, no parece que esto asegure acción alguna por parte del Estado.

#### *A modo de conclusión*

De los elementos expuestos, queda claro que el blanqueo lejos está de poder dar respuesta adecuada a los profundos desafíos que en materia económica presenta la situación actual. Despejado tal argumento, resta entonces precisar el objetivo del mismo. Se trata de una propuesta hecha a medida de quienes tengan que resolver situaciones de ilegalidad y que por su vínculo con la cúpula del poder político gubernamental tienen garantido el cumplimiento de todos los pasos que componen esta operatoria. Del traje a rayas para los evasores al traje a medida para los lavadores.

Por lo expuesto, el proyecto de ley aprobado por el Honorable Senado, expediente 20-S.-2013, debe ser rechazado en su totalidad.

*Claudio R. Lozano.*

#### IV

#### **Dictamen de minoría**

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General, han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Sena-

do, por el cual se autoriza la emisión de los siguientes instrumentos: el “Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)”, el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico” y el “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)”; estableciéndose asimismo un régimen de exteriorización voluntaria de la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente:

Rechazar el expediente 20-S.-13, proyecto de ley en revisión por el cual se crean instrumentos financieros para promover inversiones y se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a emitir el “Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)” y el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico”; y al Banco Central de la República Argentina a emitir el “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)”, en dólares estadounidenses, por las razones que se expresan en los fundamentos del presente dictamen.

Sala de las comisiones, 28 de mayo de 2013.

*Gustavo A. H. Ferrari. – Alberto J. Pérez. –  
Eduardo P. Amadeo. – María C. Cramer  
de Busti. – Daniel Germano.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General, al analizar el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, consideran que:

La primera razón por la que rechazamos este proyecto, tiene que ver con sus implicancias sobre el lavado de dinero, delito íntimamente relacionado con la droga y la corrupción.

Mientras el mundo ha decidido encarar una decidida acción para frenar este flagelo, el gobierno kirchnerista lo promueve, dando un mensaje claro a los lavadores acerca de su voluntad de seguir apañando a quienes quieren blanquear dinero mal habido.

Una rápida repasada por las últimas decisiones de los organismos multilaterales lo demuestra claramente:

- Las promovidas por la OCDE en su proceso de evaluación denominado *peer review* que incorpora a 109 países como sujetos de revisión, respecto de la implementación de estándares de transparencia e intercambio de información tributaria.

- La recomendación del GAFI de tipificar como delito el blanqueo de capitales, abarcando no sólo los provenientes del crimen organizado, sino también por infracciones tributarias.

- Las recomendaciones del G20 que instan a la suscripción del Convenio Multilateral sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal.

- Las conclusiones de la última reunión de ministros del G7, quienes expresaron el “común acuerdo en luchar contra la evasión fiscal mediante una acción colectiva” y donde debatieron diferentes formas de eliminar los paraísos fiscales.

- La Ley FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) de los EE.UU., que insta a los bancos no establecidos en dicho país a reportar a sus autoridades impositivas sobre las cuentas extraterritoriales de sus residentes. Aquellas entidades financieras que posean cuentas corresponsales en EE.UU. y que al 1° de enero de 2014 no estén inscritas en el correspondiente registro, serán pasibles de una retención de 30 % por cada operación cursada por dichas cuentas.

Entre tanto, el “récord” de la Argentina en materia de lavado de dinero no podría ser peor:

- Entre 2002, fecha en que se reglamentó la ley contra el lavado de dinero, y 2007 fueron investigados 2.851 casos de movimientos sospechosos de divisas por la Unidad de Información Financiera (UIF). De ese análisis preliminar pasaron a los tribunales 165 causas. Pero en nuestro país no hay aún ninguna condena por lavado de dinero. Esa circunstancia fue observada en repetidas ocasiones por los enviados del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), que da asistencia para la lucha contra el lavado de dinero.

- El GAFI recomienda –obliga– a los países que investiguen a las personas o firmas que exhiben sorpresivas variaciones en sus movimientos financieros. En otras palabras, no alienta los blanqueos generales de divisas que sacan de la vista oficial a cualquier sospechoso. Pero si comparamos esta recomendación con lo que hemos visto y denunciado reiteradamente sobre los incrementos patrimoniales de funcionarios y empresarios, tomamos cuenta de lo que ha dejado de hacer el gobierno en esta materia.

En 2009 se llevó a cabo un blanqueo similar. En esa ocasión, según el director de la AFIP, Ricardo Echegaray, 32.000 personas físicas y 3.800 jurídicas accedieron a blanquear sus divisas. Como resultado, según Echegaray, ingresaron u\$s 4.000 millones al país.

Lograr ese maravilloso resultado, que podrían haber multiplicado con una buena política económica, implicó la desaparición de 4.000 causas penales, protegiendo de tal manera a un número indeterminado de violadores de la ley, narcotraficantes y evasores.

Pero además de estas consideraciones básicas sobre lo que significa este proyecto como muestra de una actitud de lenidad frente al lavado de dinero, el proyecto tiene graves falencias jurídicas, entre las que podemos señalar:

- El artículo 9° del proyecto de ley elaborado por el Poder Ejecutivo nacional sobre exteriorización voluntaria de la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior establece que los sujetos que efectúen la exteriorización no estarán obligados a informar a la AFIP

la fecha de compra de las tenencias ni el origen de los fondos con los que fueran adquiridas. Además, señala que esto debe hacerse sin perjuicio del cumplimiento de la ley 25.246, de lavado de activos de origen delictivo. Literalmente, esta fórmula implica contradicción en los términos, ya que el núcleo duro de las exigencias de la ley antilavado es que los sujetos obligados –como la AFIP– desarrollen una política activa de conocimiento de sus clientes y de la fuente del dinero en cuestión.

– Éste es el primer indicio objetivo de que la iniciativa de blanqueo, como ya se hizo de la anterior experiencia, no se ajusta a las normas de prevención de lavado vigentes en la Argentina.

– Otro aspecto crítico radica en la circunstancia de que el artículo 14 del proyecto establece que “ninguna de las disposiciones de esta ley liberará a las entidades financieras o demás personas obligadas” de la legislación tendiente a la prevención de las operaciones de lavado de activos, financiación del terrorismo u otros delitos en leyes tributarias, excepto en la figura de evasión tributaria o participación en la evasión tributaria.

– Esto significa que mientras la AFIP, autoridad de aplicación de esta controvertida medida, se desentiende de analizar la actividad precedente que generó el dinero a blanquear, los bancos tienen la carga de investigar si el dinero proviene de la evasión o de otras actividades ilícitas, y eventualmente realizar los reportes del contribuyente si éste no puede dejar en claro de dónde provienen las divisas exteriorizadas.

– Esta obligación excede de manera absoluta el mandato de la ley de lavado de activos, que sólo exige al sector privado analizar la ocurrencia de operaciones inusuales y sospechosas, no de delitos.

– Además, es una verdadera ficción imaginar que, en la práctica, el contribuyente al que la AFIP deja de interpelar sobre su eventual actividad delictiva precedente se someta al escrutinio de los sujetos obligados del mercado financiero.

– Dejando para otra discusión la fisura ética que representa para una república impulsar dos blanqueos en apenas 5 años, lo que resulta evidente de la mera lectura de este proyecto de ley es que al gobierno no le interesa saber si los dólares a recaudar son negros (producto de una actividad lícita pero viciados por la evasión posterior) o sucios (resultado de una práctica delictiva).

– Negros o sucios, poco importa, los dólares se convierten en el objeto más intrincado del deseo gubernamental.

Pero además, esta ley, al igual que la anterior, vuelve a dar un mensaje perverso a la sociedad respecto de la necesidad y contenido ético de cumplir con las obligaciones fiscales, otorgando un beneficio extraordinario a quienes no han cumplido con la ley.

Fijémonos en los beneficios económicos para los lavadores:

– Por el perdón impositivo que implica la medida, quienes blanqueen dólares no declarados tienen un

beneficio que va del 68 % al 95 %, según se trate de una persona o sociedad.

– Así lo calculó el IARAF (Instituto Argentino de Análisis Fiscal). El informe, elaborado por Andrés Mir y Nadin Argañaraz, dice que una persona o una sociedad que evadió en los últimos 5 años ingresos por 2.000 dólares dejó de pagar varios impuestos, como IVA, ganancias, bienes personales o impuesto al cheque.

– IARAF aclara que “no se ha considerado la evasión del impuesto a los ingresos brutos ni la tasa de seguridad e higiene municipal, que incrementaría el beneficio estimado en el caso de que, como es de esperar, estos fiscos se adhieran al blanqueo”.

– En el curso de esos 5 años, sobre esos u\$s 10.000 ingresados, la persona física dejó de pagar impuestos en pesos por el equivalente a 4.051 dólares. De esta manera, mientras el evasor tuvo ingresos sin deducción impositiva por u\$s 10.000, quien cumplió con el pago de los impuestos se quedó con u\$s 5.948. O sea, el evasor tiene un ingreso un 68 % superior al cumplidor.

¿Cómo podemos nosotros, legisladores que tenemos la obligación ética de dar mensajes claros acerca de la necesidad de cumplir las leyes, de respetar la igualdad ante la ley, de preservar los recursos públicos, aceptar que otra vez, por razones espurias se vuelva a beneficiar ilegalmente a quienes no han cumplido con sus obligaciones, castigando a los ciudadanos comunes que no forman parte del círculo de amigos del poder?

Desde el punto de vista de su pretendido impacto sobre la economía, este proyecto es una combinación de un dislate y una perversidad, que muestra la fragilidad del modelo económico que dice querer preservar.

Los argumentos económicos de este dislate son tan disparatados y carentes de seriedad, que casi no vale la pena discutirlos.

¿Cómo alguien puede decir seriamente que esta ley va a servir para ayudar a la inversión en energía, cuando es obvio que esas inversiones necesitan fondos a 10 o 20 años, no a tres años?

¿Cómo puede decirse que ha de beneficiar el mercado inmobiliario, cuando –tal como está armado– este proyecto será básicamente una fábrica de bicicletas financieras como las que hemos visto tantas veces en la Argentina? Los mayores beneficiarios de este dislate serán quienes operen en el mercado secundario de CEDIN, que será alimentado por las operaciones inmobiliarias y los que quieran recuperar sus dólares.

Es tan esquizofrénico el discurso del gobierno, que hasta parece insinuar una cierta culpabilidad de nuestra parte: ¿cómo es que no quieren contribuir al desarrollo económico y social, aprobando una ley como ésta, que busca que los evasores y lavadores aporten sus dólares mal habidos para crear empleo?

– Esta ley reconoce el fracaso de la política energética de todo el período. Porque la factura de la importación de hidrocarburos se hace insostenible y nos está dejando sin dólares ni reservas, hay que acudir a los dólares de

los lavadores. Con esta ley piden ladrillos de a uno para poder construir un rascacielos.

– Esta ley reconoce el fracaso de uno de los postulados religiosos del modelo: respetar la herencia de “Él”, y no salir nunca más a los mercados a buscar financiamiento. Somos, como lo dijo con su habitual soberbia el diputado Feletti, una Corea del Norte con soja. Mientras el crédito es un componente normal de todos los países del mundo, excepto –repito– Corea del Norte, no acudir al crédito es un presupuesto de la liberación nacional. Las idioteces que se cometen en nombre de la ideología.

– Esta ley reconoce el fracaso de otro componente religioso, diríamos cultural, del modelo: la pesificación forzada, que ahora necesita desesperadamente de dólares mal habidos para que no desaparezcan el mercado inmobiliario y la industria de la construcción.

– Esta ley reconoce el fracaso de otro principio religioso del modelo: que no es importante promover el ahorro (lo dijo el diputado Feletti en la discusión del presupuesto 2013), sino sólo promover el consumo, y que en todo caso la financiación estatal es más importante que la que surge del ahorro privado.

– Gracias a este extraño dogma, la Argentina tiene hoy menos crédito en relación al PBI que Guatemala y Paraguay, y por eso tiene que recurrir al “ahorro” de los lavadores.

– Esta ley reconoce el fracaso de toda la política del sector externo, a pesar del fantástico ciclo de liquidez del que disfruta el mundo, por el que todos los países de la región, salvo la Argentina y Venezuela, han aumentado su nivel de reservas.

Y esta ley no hace nada para resolver estos problemas esenciales de la macroeconomía.

Este intento de captación de divisas mal habidas por parte de personas que no son lavadores profesionales está destinado a fracasar. ¿Quién va a confiar sus dineros al Banco Central, cuando no existen los amparos, que han sido recientemente abolidos por el proyecto de politización de la Justicia?

Sólo aquellos profesionales del lavado y la bicicleta, que pueden entrar y salir rápidamente del mercado. ¿Quién va a dejar sus ahorros a merced de un gobierno al que las reservas se le escurren de las manos como agua en una canasta, cuando además no tiene capacidad para pedir la protección de la Justicia?

Señor presidente, de tanto violar la ley, estamos en un punto en que la violación de la ley se ha convertido en un antecedente virtuoso: como ya se violó tantas veces, ¿qué importa una vez más? Si otros se beneficiaron en el pasado, ¿no está bien que ahora me beneficie yo? De allí a la corrupción y a la justicia por mano propia, ¡hay un paso!

Es muy impactante ver el nivel de degradación que están teniendo la política y sobre todo la acción de este Parlamento. A medida que pasa el tiempo, todas

las energías del gobierno, pero también todo su capital político, se está poniendo en construir una red de protección de los delinquentes que tiene adentro o afuera.

En los últimos tiempos, no hay en este Congreso nada constructivo, nada que apunte a ocuparse de lo que necesita la gente, sino de lo que necesitan corruptos, lavadores y otras escorias de la sociedad.

Ciccione, politización de la Justicia y ahora blanqueo son una secuencia que ensucia la calidad ética de la política argentina como pocas veces antes en nuestra historia, y que nos lleva a preguntarnos otra vez sobre el sentido del poder.

Con esta ley, el traje a rayas que anunció Kirchner para los evasores, se ha convertido en un traje a medida para ellos y en un cartel que dice “estúpido” para todos nosotros.

Por eso rechazamos este proyecto, y por eso nos hemos comprometido a revisar sus efectos apenas cambie el número en las Cámaras del Congreso de la Nación.

*Alberto J. Pérez.*

## V

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el cual se autoriza la emisión de los siguientes instrumentos: el “Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)”, el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico” y el “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)”; estableciéndose asimismo un régimen de exteriorización voluntaria de la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior; 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° – Rechácese la media sanción del Senado bajo el expediente 20-S.-13 que autoriza la emisión del “Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)”, el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico” y el “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)” y la exteriorización voluntaria de tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 28 de mayo de 2013.

*Alfonso de Prat Gay. – Alicia Terada.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General, al analizar el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, consideran que este proyecto de ley es el segundo blanqueo propuesto por esta presidente en menos de un lustro. Los funcionarios del Poder Ejecutivo nacional que defendieron el proyecto en el Senado, dijeron que se tomaba esta medida por oportunidad, mérito y conveniencia. Ninguno de los 3 objetivos parece estar bien fundamentado por los fundamentos del proyecto, por su espíritu, ni por la defensa del proyecto por los funcionarios en el Senado.

Ricardo Echegaray expuso en el Senado que al blanqueo aprobado en diciembre de 2008, que se hizo efectivo durante el año 2009, ingresaron 32.000 personas físicas y 3.800 personas jurídicas, por un monto aproximado de exteriorización de u\$s 4.000 millones de dólares. Pero lo que omitió de mencionar era que a ese momento había 5.000 causas penales que se extinguieron por el blanqueo de ese año. En este punto, coincidimos con la exposición del ex titular de la AFIP, Abad, que dijo en el Senado que ese blanqueo fue un “indulto penal tributario”, creemos que este blanqueo tiene un tinte similar. Este punto no es menor, considerando los eventos de público conocimiento con sospechas de corrupción que tocan de cerca al gobierno, en particular a los proveedores de obra pública denunciados en la Justicia.

Este proyecto no sólo abre la puerta para que capitales no declarados entren al país, le da al Poder Ejecutivo nacional la facultad de mantener la puerta abierta todo el tiempo que considere necesario, ya que se incluye en el artículo 20 la facultad de prorrogar el blanqueo *ad infinitum*.

Una particularidad muy preocupante del proyecto es la inclusión de la posibilidad de que la exteriorización se pueda hacer con un depósito en efectivo de moneda extranjera en cualquier entidad regulada por el BCRA. Esta particular forma de ingresar divisas por medio del blanqueo está en contra de todas normas del GAFI. Lo cual pone a la Argentina nuevamente en el riesgo de ser calificada negativamente por el GAFI, con las consecuencias de reputación y económicas que eso conllevaría.

El ex presidente Néstor Kirchner decía en su discurso de asunción del año 2003: “... hay que comprender que, como sociedad, hace tiempo que carecemos de un sistema de premios y castigos. En lo penal, en lo impositivo, en lo económico, en lo político, y hasta en lo verbal, hay impunidad en la Argentina. En nuestro país, cumplir la ley no tiene premio ni reconocimiento social”. Este proyecto de ley, va en contra de estos principios: premia a la impunidad penal, impositiva, económica y política, dándole un claro mensaje a los que cumplen y pagan sus impuestos en tiempo y forma

que cumplir con la ley no tiene premio, ni reconocimiento social.

Incluso el ex presidente Néstor Kirchner dijo en ese discurso: “Mantenimiento del equilibrio fiscal y trajes a rayas para los grandes evasores, en la seguridad de que si imponemos correctamente a los poderosos el resto del país se disciplinará”. “Terminaremos con la Argentina donde el hilo se corta por lo más delgado y en eso actuaremos con energía, porque no es posible una economía sin esfuerzo y no alcanzará para ayudar a los desprotegidos si no hay cumplimiento impositivo. Quien no cumple sus obligaciones impositivas le resta posibilidades de ascenso social a los demás. La evasión es la contracara de la solidaridad social que exigiremos.” Coincidiendo con estas palabras, lamentamos que este proyecto sea un proyecto para los poderosos de este país, favoreciéndolos con un indulto penal tributario y con el no cumplimiento de sus obligaciones impositivas perjudicamos a los más desprotegidos.

Este proyecto es un indulto penal tributario que beneficia no sólo a los que no pagaron sus impuestos, sino también a dinero mal habido del delito organizado, que no les cobra absolutamente nada por blanquear su dinero ilícito, que les permite depositar en efectivo contradiciendo las normas internacionales en contra del lavado y que insulta al esfuerzo de los ciudadanos que día a día cumplen con sus impuestos. Es un proyecto regresivo, es inmoral y corre el riesgo de convalidar orígenes de fondos sumamente peligrosos ocultados por la mera exigencia de una declaración jurada y con la autorización a exteriorizar dinero en efectivo.

Por estos fundamentos y los que dará el miembro informante solicitamos el rechazo al proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo nacional.

*Alfonso de Prat Gay.*

## VI

**Dictamen de minoría**

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Legislación General han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el que se crean los instrumentos financieros para promover inversiones y se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a emitir el “Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE)” y el “Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico”, y al Banco Central de la República Argentina a emitir el “Certificado de Depósito para Inversión (CEDIN)”, en dólares estadounidenses; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 28 de mayo de 2013.

*Julián M. Obiglio. – Federico Pinedo.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

El proyecto de ley bajo análisis tiene por objeto autorizar la emisión de los siguientes instrumentos: el Bono Argentino de Ahorro para el Desarrollo Económico (BAADE), el Pagaré de Ahorro para el Desarrollo Económico y el Certificado de Depósito para la Inversión (CEDIN); estableciéndose un régimen de exteriorización voluntaria de la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior.

Recomponer reservas como objetivo de primer orden, reactivar el mercado inmobiliario y financiar la infraestructura energética, son los fines declarados en el proyecto oficial, autorizando medidas destinadas a canalizar (y blanquear) tenencias de dólares no declaradas. Dólares que se necesitan, además, para cumplir con el pago de la deuda externa y con la elevada factura energética.

Dentro de los objetivos planteados por el Poder Ejecutivo al remitir el proyecto de ley en estudio, se enuncia el de continuar fortaleciendo el mercado interno a través de la acción del Estado nacional.

El proyecto de ley procura también que, a través de la exteriorización de recursos líquidos ociosos, se puedan financiar inversiones productivas y sociales que apuntalen el declamado proceso de crecimiento, la profundización de la reindustrialización y la inclusión de vastos sectores de la sociedad.

El Poder Ejecutivo entiende que con el proyecto en estudio arbitra las medidas adecuadas para que los recursos ociosos en manos de los agentes económicos encuentren las condiciones propicias para canalizarse hacia la inversión.

La situación económica vigente y el proyecto de ley no pueden demostrar mayor incongruencia, lo que lo torna inconducente para el fin público que dice procurar, haciendo imposible que se acompañe y debiendo por el contrario ser objeto de rechazo.

Tenemos una economía con inflación alta y creciente, la inversión está en caída, las exportaciones que no despegan y el ingreso de capitales son inferiores a los del resto de la región, ya que no hay condiciones de seguridad jurídica para inversiones de mediano o largo plazo.

Las medidas propuestas van a contramano de los intentos de “pesificar” la economía. Consisten en la emisión de un instrumento de deuda pública en dólares para financiar inversiones energéticas (BAADE) y de un certificado de depósito en dólares, garantizado por el BCRA y transferible, para aplicar a la compra de inmuebles (CEDIN); siendo los grandes evasores los que salen beneficiados, mientras que unos cuarenta millones de argentinos que tienen ingresos en pesos siguen esperando una respuesta a la inflación. Esto quiere decir que dichos argentinos, que abonan puntualmente sus impuestos, y que son perseguidos cual delincuentes si por error omiten algún pago insig-

nificante (por ejemplo no abonar un mes su cuota de monotributo), el gobierno los trata de tontos. Mientras tanto, a los grandes evasores los premia con un blanqueo de capitales en donde no tienen que abonar nada para acogerse al beneficio.

El objeto del proyecto es la obtención de dólares, sin importar el origen de los mismos y con el solo objeto de poder, vía financiamiento por parte del Banco Central al Tesoro, continuar con políticas de expansión del gasto público que erosionan el poder adquisitivo del salario y alimentan la inflación.

El proyecto de ley prevé expresamente, en su artículo 2°, que las entidades financieras deben ingresar los fondos que reciban con motivo de la suscripción del CEDIN, por cuenta y orden del Banco Central. La notoria disminución del monto de las reservas, utilizadas para solventar el gasto público a través de adelantos al Tesoro, hace que toda medida deba estar orientada al recupero de divisas.

Parece que la Justicia no es pareja para todos en un gobierno que se precia de ser justo y que continuamente asevera que vela por los derechos humanos de todos sus habitantes. Entonces ¿a dónde están los derechos de los que pagan y las sanciones para quienes evaden?

¿A dónde quedaron los derechos de los jubilados a cobrar el 82 % móvil, mientras los fondos que deberían estar depositados en la ANSES, son usados por este Gobierno para financiar su abultado déficit fiscal?

Para entender las causas de dichas medidas, no debe dejarse de lado el insólito faltante de divisas evidenciando en el tercer año consecutivo de déficit cambiario y la caída de reservas del Banco Central (15.000 millones de dólares desde el pico de mediados de 2011, aun con el cepo vigente) y al agotamiento de las cajas públicas y privadas para financiar el déficit fiscal (AFJP-FGS, ANSES, Banco Nación, Banco Central tienen un 60 % de “paga Dios del Tesoro” entre sus activos). Es decir, regularizar los ahorros no significará ponerlos a disposición de la economía formal, sino prestárselos al Estado para financiar el déficit. Durante dos años hemos escuchado a la presidenta decir a los argentinos que había que ahorrar en pesos y, de repente, tenemos una situación donde se beneficia aquel que en realidad no le creyó, y que hizo exactamente lo contrario.

Con el CEDIN lo que se intenta emitir es una segunda moneda, dolarizada y convertible. El famoso relato de la pesificación, que estamos cansados de escuchar, se quiebra. El CEDIN es un patacón verde convertible y nada más que eso. Es la legalización del mercado paralelo, resultando evidente el objetivo del Banco Central de apropiarse de esos dólares que hoy circulan en el mercado informal.

El proyecto dice que sólo se podrá blanquear moneda extranjera, excluyendo el blanqueo de pesos. De ahí se desprende que quien quiera blanquear pesos deberá comprar dólares en el mercado paralelo, incrementando su demanda, para luego proceder a blanquearlos.

A cambio de los dólares blanqueados, el depositante recibirá el CEDIN que circulará como un certificado inmobiliario y de la construcción, endosable, convertible al dólar. En la práctica esto significa que se dolariza aún más el mercado inmobiliario y de la construcción, y pasará a regir un sistema bimonetario sin que haya claridad sobre el pasaje de uno a otro. Al mismo tiempo, al ser endosable por quienes no realicen una compra inmobiliaria, habrá un mercado secundario para los CEDIN, que cotizarán con una importante quita. Es muy difícil que con este blanqueo se vaya a lograr un efecto significativo en el intento de reactivar el mercado inmobiliario. Lo que realmente ocurre en nuestra economía es que el dólar libre vale casi diez pesos, y el dólar regulado oficialmente, al que ningún ciudadano puede acceder, vale la mitad. Por lo tanto, el vendedor de un inmueble aspira a recibir un precio cercano al de dólar libre, y el comprador no puede ofrecer más que el valor intervenido en forma artificial por el Estado. Esto elimina los precios, y cuando no hay precios no hay mercado. Volver a leer los manuales de introducción a la economía siempre es recomendable, especialmente antes de escribir un proyecto de ley.

¿Cuántos fondos podrían ingresar a través de este esquema? La moratoria impositiva de 2009 permitió el blanqueo de unos 4.000 millones de dólares, con algún pago de impuesto que iba desde el 3 % al 8 % según la categoría de activos que se ingresara al patrimonio y en un contexto económico más favorable. Ahora, en una situación mucho más compleja, habría que esperar un monto inferior, que apenas alcanzaría para postergar la escasez de reservas, y los problemas de financiamiento que hoy tiene la YPF estatal.

Recordemos también que en el blanqueo del 2009, se incluyó un perdón para todo tipo de deudas fiscales, tanto previsionales como impositivas, y para la tenencia de moneda extranjera. O sea que 4 años después de este blanqueo asistimos a un nuevo blanqueo con características mucho más vergonzosas que el anterior.

Como en tantas otras oportunidades, este gobierno propone parches que le brinden oxígeno electoral, pero se niega a buscar, o al menos discutir, las soluciones de fondo que exigen determinadas realidades de la economía: déficit fiscal, emisión, inflación, falta de incentivos a la inversión, atraso cambiario y brecha con el paralelo.

Las medidas muestran que el gobierno insistirá en su estrategia de convivir e ignorar la inflación y apuntará a inflar transitoriamente las reservas recurriendo al dinero negro bajo una lógica despojada de toda ética.

Las reservas cayeron unos 8.000 millones de dólares (-17 %) en los últimos 12 meses y 8 % en lo que va de 2013 (3.500 millones de dólares), lo que equivale a una tasa de caída anualizada del 24 %, que de no sufrir modificaciones representará una pérdida de más de 10.000 millones de dólares en un año.

El problema de fondo es qué hacer para generar un ingreso genuino de dólares. La primera y más lógica opción sería recrear un clima favorable para la inversión. Hoy la región está lidiando con el problema del exceso de dólares. Chile fue la segunda economía en atraer inversión extranjera directa (IED) en Latinoamérica en 2012, detrás de Brasil, con un ingreso de 30.000 millones de dólares. La Argentina, por el contrario, quedó muy por debajo de esas cifras. Ello es una clara muestra de que, con políticas razonables, en la Argentina tendrían que sobrar (no faltar) dólares, bajo las actuales condiciones internacionales.

Y en esa línea, todos los países latinoamericanos, excepto Venezuela y la Argentina han duplicado las reservas en sus bancos centrales.

Hay que ver la realidad: hay una gran oportunidad y la estamos perdiendo.

Una vez más, el enfoque oficial se resiste a explorar las causas del problema de la inflación; y naufraga en el intento de controlar los síntomas: la presión sobre el dólar informal, el derrumbe de la construcción o las dificultades de financiamiento de YPF. No combatir la inflación es más recesivo que enfrentarla.

El proyecto presentado por el Ejecutivo declara en sus fundamentos que apunta a reactivar la economía, a superar la desaceleración y el retraso existente en la defensa de los puestos de trabajo. Pero no es la legalización de operaciones ilegales de fuga de capital la propuesta correcta para ello, sino que en todo caso la cuestión en debate debería ser cuál será el modelo productivo y de desarrollo.

La evidente contradicción con los objetivos superiores del relato oficial (desendeudamiento, pesificación, combate a la evasión), revelan una medida desesperada para sumar algunos dólares a las arcas públicas y reactivar una inversión completamente derrumbada.

En este orden de contradicciones debemos preguntarnos cómo puede ser que un gobierno que acusa a los ciudadanos de tener más de 40.000 millones de dólares guardados en el colchón, y más de 120.000 millones en el exterior, se conforme con que ingresen al blanqueo unos 3.500 o 4.000 millones de dólares. Esto evidencia que el mismo gobierno sabe que esta medida es significativamente ineficiente para atraer inversiones.

Las consecuencias de la estrategia oficial sobre la economía son conocidas: hace dos años que se dejó de crear empleo privado y, sacando exportaciones de autos, el resto de las exportaciones industriales caen un 18 % anual. La brecha cambiaria es una muestra de otras distorsiones que afectan a la economía, como tarifas, atraso cambiario, mercados regulados, o déficit energético, entre muchas otras; de manera que seguimos pensando que será imposible crecer sostenidamente bajo este contexto. El contexto externo (Brasil) o la cosecha local (soja) son solamente bocanadas de aire fresco. Lo que se requiere aquí es un plan realista, que promueva las inversiones y respete las reglas en el largo plazo.

Por ello, esta ley viene a complementar el blanqueo de 2009, porque en aquel momento hubo perdón fiscal, pero no fue necesario exteriorizar el dinero.

En el plano internacional y frente al compromiso que la Argentina debe asumir en la lucha contra el lavado de activos, este proyecto, no sólo vulnera el sistema regulatorio vigente sobre prevención y represión de lavado de activos y financiación del terrorismo, sino que además no se encuadra dentro de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI).

El GAFI considera que un blanqueo de capitales es una medida de alto riesgo, por ser una herramienta útil para aquellos que, formando parte de organizaciones criminales y sus financistas, puedan revertir la naturaleza de los fondos generados ilícitamente dentro de la economía real de una jurisdicción. Frente a ese riesgo cierto, los países deben maximizar los procedimientos de debida diligencia sobre los eventuales beneficiarios y determinarse con precisión el origen de los activos alcanzados por esa medida.

Esto se encuadra dentro de la política de administración del riesgo que lleva adelante ese organismo, es decir, focalizar las políticas públicas en la materia hacia una tarea más preventiva. De sancionarse el proyecto en estudio, permisivo con el hecho de la recepción de dinero de origen ilícito, el riesgo es elevado.

Esta situación puede colocar al país en una situación de posible objeción por parte del GAFI a las acciones desarrolladas que puedan pasar por alto las disposiciones de la Ley de Encubrimiento y Lavado de Activos de Origen Delictivo. Esto se agrava ante la posibilidad del endoso ilimitado del certificado denominado como CEDIN, por lo que el origen del dinero se diluye aún más y perfecciona el mecanismo de lavado del dinero.

El proyecto en su artículo 9° establece que los sujetos que efectúan la exteriorización no están obligados a informar a la AFIP ni la fecha de compra ni el origen de los fondos con las que fueran adquiridas, otorgando una herramienta de escape para todos aquellos que no obtuvieron lícitamente los fondos que ahora pretenden exteriorizar sus tenencias de moneda extranjera, transformando a nuestro país en un paraíso fiscal temporal.

Todo régimen de amnistía de fondos debe ser objeto inicial de medidas preventivas, determinándose los posibles abusos que puedan darse a través de los instrumentos que se crean. Acciones preventivas de los organismos involucrados, en forma seria y metódica, con reales intervenciones y sin tratamientos acomodados.

Estas medidas deben estar dirigidas a la totalidad de los ciudadanos, sin excepciones, debiendo siempre quedar individualizado el beneficiario final del régimen, ya que de lo contrario las acciones pueden ser terreno fructífero para testaferros y sociedades pantallas. Las entidades financieras, antes de aceptar transferencias, deben realizar la debida diligencia de identificación del emisor y receptor de las mismas y que no queden así sin investigar posibles prácticas de lavado realizadas por los evasores.

El proyecto de ley indica que los casos de evasión van a quedar libres de acción judicial, no hace falta que haya un artículo que además señale que no hay que investigar el origen de los fondos. Si ya está amnistiado el delito de evasión no hace falta que haya un artículo que diga que no se puede investigar el origen de los fondos pues está amnistiado el delito. O sea que se podría eliminar.

Ahora bien, si no se elimina y están amnistiados los delitos de evasión, (artículo 9° del proyecto) la única interpretación lógica posible, es que esa cláusula se refiere a otros delitos y no a los de evasión. Los otros delitos graves son la base del control del lavado de dinero.

Es ineludible que estas medidas –como ya fuera señalado– requieren el accionar conjunto dentro de un claro proceso de coordinación de todas las autoridades públicas competentes en esta materia y el proyecto debió prever dichas acciones para la supervisión y control, durante la implementación del régimen, de las operaciones involucradas, así poder detectarse cualquier vínculo con ilícitos financieros.

Dentro del marco de acciones coordinadas, el proyecto adolece de la falta de establecimiento de políticas conjuntas de asistencia mutua entre las posibles jurisdicciones vinculadas. Es claro que este tipo de medida, orientada en una de sus facetas a la exteriorización de tenencias de moneda extranjera depositadas en el exterior, involucran a más de un país, resultando fundamental la comunicación de las autoridades competentes, en especial, con aquellas jurisdicciones que no respetan las recomendaciones del GAFI.

El proyecto deja así en claro que no da respuesta a la cuestión conceptual relativa al alto riesgo que implica este tipo de políticas de atracción de divisas, apareciendo a todas luces como una medida que alienta el blanqueo de capitales sin importar cuál sea su procedencia.

Un año después del primer blanqueo (2009), la Argentina ingresó en la lista de jurisdicciones con deficiencias sistémicas, generando una alerta global sobre la inconsistencia de sus políticas. A ese hecho debe agregarse que en última reunión del G-20, sobre lucha contra la corrupción que se hizo en París y a la que nuestro país asistió, se planteó como uno de los objetivos a seguir, “apoyar y fortalecer los esfuerzos para combatir el lavado de dinero”. Flaco favor a la prosecución de esa meta se hace con este proyecto en estudio.

El posicionamiento internacional, con respecto a este tipo de medidas, no es favorable, porque dificulta la prevención de lavado de activos y claramente pueden existir oposiciones internacionales contrarias a la misma, en especial, de parte de los organismos internacionales previamente citados, pudiendo incluso ser objeto nuestro país de sanciones.

En definitiva, esta ley va a ser ineficaz para alcanzar los objetivos que dice pretender y está permitiendo el perfeccionamiento de una conducta delictiva. Más aún,

la actitud del gobierno de premiar esa clase de conducta, menosprecia al trabajador que no tiene escapatoria y que tributa sus impuestos en forma implacable, y al empresario o pequeño emprendedor que realiza sus actividades dentro de las reglas, o al jubilado que aporla toda su vida a las arcas de la Nación y que hoy se ve empobrecido con una jubilación que no es justa. Mientras tanto, los evasores sólo tienen que presentarse a este blanqueo inhumano sin necesidad de pagar ningún costo por hacerlo.

Definitivamente esta política acelera lo que ya se viene observando en todos los rankings económicos e institucionales mundiales, y es que la Argentina está asistiendo a una profunda caída en sus posiciones, transformándose en un país indeseable para hacer negocios.

El proyecto de ley adolece particularmente de una serie de imprecisiones que merecen ser destacadas como las causales del enorme perjuicio que el mismo generaría para nuestro sistema legal.

Es objeto del proyecto convertir fondos que se encuentran fuera del circuito declarado de la economía (tanto en el exterior como en el país) en fondos declarados y regularizados, sin que ello genere sanción alguna.

En el artículo 1° se indica que el destino de los fondos será destinado exclusivamente a la financiación de proyectos, como infraestructura e hidrocarburos, no indicándose con precisión cuáles serán esos proyectos, con qué alcance y tampoco fijándose quién determinará los mismos. El alcance de la definición legal se torna así enunciativa e incierta. Por otro lado y para el caso que se pretendiera dejar esa facultad a la administración—circunstancia que no surge del plexo legal—el artículo no cumple con las prescripciones constitucionales sobre delegación ya que no se establecen las pautas y marco de esa delegación, las condiciones para que la misma sea ejercida, tomando esa prescripción como inconstitucional.

El artículo 2° autoriza al BCRA a emitir el CEDIN, con efecto cancelatorio de obligaciones de dar sumas de dinero en dólares, con lo que se estaría creando una nueva moneda. Esa intención de crear un título especial para cancelar deudas en moneda extranjera, ¿es de circulación paralela al peso? ¿Es intención del proyecto crear una nueva cuasimoneda pero para atender este tipo de obligaciones? Por otra parte, el proyecto prevé la cancelación del CEDIN con la misma moneda de su emisión, esto es, ¿se utilizarán en forma irresponsable las reservas del BCRA?

Es decir que los CEDIN representan un depósito efectuado en dólares ante el BCRA, con un paralelo a lo que era el régimen del “patrón oro” de hace un siglo (depósitos de oro contra los cuales la entidad monetaria emitía billetes, que representaban el depósito del oro). De esta manera “representa dinero”, como cualquier certificado de depósito de otras mercaderías, el cual “representa” la mercadería depositada. Por ello, el CEDIN permite la cancelación de obligaciones de dar

sumas de dinero en dólares estadounidenses, conforme lo establecido en el Código Civil.

El proyecto de ley adolece de la falla de no establecer pautas que el BCRA debería reglamentar, como aspectos relacionados con el ingreso y egreso de fondos por parte de no residentes que pretenden ingresar al régimen de exteriorización ya que podrían darse supuestos de ingreso y egresos inmediatos, es decir en un corto período de tiempo.

El artículo 3° es claramente una de las normas que mayor rechazo deben generar, en su interpretación concordante con el artículo 9°, por ser la herramienta permisiva del mecanismo de introducción al mercado legal, al sistema económico de fondos provenientes de actividades ilícitas con pretendidos visos de legalidad. El carácter expansivo al momento de describir los sujetos activos del proyecto de ley, indicando que abarca tanto a la categoría de “inscritos” como los “no inscritos” en el régimen del impuesto a las ganancias, resaltan el carácter desigual y permisivo con los incumplidores con la normativa tributaria porque facilita el ingreso al sistema de aquellos que no están inscritos en el régimen pero deberían estarlo. Es sin dudas el claro imperio del otorgamiento de un beneficio indebido, de una amnistía a quienes debían dar cumplimiento con las obligaciones de ley y no lo habían hecho, personas que están fuera de la ley y que a través de este régimen pueden regularizar sin ofrecer detalles del origen de sus fondos. Esta norma es el primer sustento del proyecto que implica que los culpables sean inocentes.

Similar imprecisión presenta el proyectado inciso b) del artículo 4°, que al permitir la transferencia de fondos de moneda extranjera a través de entidades financieras regladas por la ley 21.526, no distingue si la actual tenencia de esos fondos se registra en países o entidades pertenecientes a paraísos fiscales.

El segundo del inciso precitado amplía la normalización para los depósitos anotados, registrados o depositados a nombre del cónyuge o ascendientes o descendientes, permitiéndose así la posibilidad de regularizar fondos que hubieran sido inscritos a nombre de esas personas con el objeto de evadir el control fiscal. Para que ese objetivo original evasor no se vea desvirtuado, el proyecto permite su inclusión en el régimen que pretende aprobar.

El artículo 5°, siguiendo la línea de premiar a los evasores, expresa y claramente prevé que los fondos exteriorizados no estarán sujetos a impuesto especial alguno, para reforzar así la permisividad evasora del régimen.

El artículo 6° introduce una previsión por cuanto permisiva en exceso al permitir que se encuentren comprendidas en este régimen las tenencias de fondos en instituciones que no estuvieran sujetas a supervisión de bancos centrales u organismos equivalentes, alcanzando en algunos casos que consoliden sus estados contables con un banco local autorizado a funcionar en el país. Ello significa la posibilidad clara de que fondos depositados en paraísos fiscales o similares puedan ser

ingresados bajo esta cobertura legal ya que abre las puertas a muchos sistemas financieros que no cuentan con autoridad de control y, por ende, son mucho más permisivos al ingreso de fondos de origen dudoso.

El artículo 7° del proyecto de ley es el premio desmedido y desigual, contrario a nuestra Constitución Nacional y tratados internacionales, que el régimen otorga a aquellos que habiendo evadido, reciben ya no el castigo del marco penal tributario sino que por el contrario, gozan de los beneficios que se establecen, el olvido sancionatorio, frente a la no concesión de beneficio o compensación equilibrada para los contribuyentes que cumplieron en legal tiempo y forma con sus deberes públicos.

El corolario del precitado beneficio es la previsión del artículo 9°, que, en contra de todo el ordenamiento jurídico nacional, exime a los que se acogen a este régimen a denunciar el origen de sus fondos, no sólo permitiendo que a aquellos que estuvieron fuera de la ley ahora se los premie y no se conozca cómo se originaron los fondos que ahora aportan, sino que además se permite legalizar una herramienta para que todo aquel en el mundo que ejerza actividades ilícitas pueda adoptar a un ciudadano argentino como mecanismo de legalización de fondos, usándolo como un testaferro o titular de papel para poder, en fraude a la ley, registrar como legales fondos que no lo son.

La liviandad de las disposiciones previstas en el artículo 14, la única exigencia de la presentación de una declaración jurada, que no se complementa con la debida intervención de la Unidad de Información Financiera y la AFIP, es la muestra completa del objeto de impunidad perseguido por la norma.

Dentro de los excluidos al régimen no se incorporó a aquellos que fueron o son contratistas de la administración, o mantengan relaciones de control por vía de subsidios u otros beneficios, dando la posibilidad de cruces peligrosos sobre el origen de los fondos, que como ya se vio, están excluidos de la investigación oficial u obligación de denuncia.

Merece indicarse la contradicción con el régimen que se crea al estipularse en el artículo 17 la suspensión del plazo de prescripción, que suspende por el término de un año el curso de la prescripción de la acción para determinar o exigir el pago de los tributos, para aplicar multas y la caducidad de la instancia en los juicios de ejecución fiscal o de recursos judiciales. Esta suspensión aplicaría para todos los contribuyentes, independientemente del acogimiento o no al régimen del blanqueo, por todos los períodos no prescritos. Esa norma de carácter general tiene como objeto la posibilidad de otorgarle a la administración más tiempo para reclamar fondos adeudados por conceptos tributarios, contrapuesta al objetivo de perdón de los sujetos que exteriorizan. No tiene certidumbre normativa esta pre-

visión, que es contradictoria, por lo que no coincidimos con esta prescripción.

Resta agregarse una cuestión no menor que surge de previsiones constitucionales expresas.

El proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado tiene un vicio de origen: la Constitución Nacional establece que las leyes que incluyan materia tributaria deben iniciarse “exclusivamente” por la Cámara de Diputados.

Debe remarcarse que el artículo 52 de la Constitución Nacional establece que “a la Cámara de Diputados le corresponde exclusivamente la iniciativa sobre las leyes de contribuciones”. La norma no dice que Diputados deba ser la Cámara de origen sólo de las leyes que creen contribuciones, sino de todas las leyes sobre contribuciones, sea que creen o eximan de impuestos.

Sin perjuicio de que el objeto pretendido del proyecto es el de permitir la emisión de títulos públicos, equivalentes a moneda, respaldados en los fondos exteriorizados por los beneficiarios del régimen, lo cierto que su previsión central no es sólo esa, sino que además el régimen prevé una amplia y generosa eximición en el pago de los deberes fiscales que hubieran debido ser cancelados con el erario con motivo de la aplicación de numerosos impuestos que pudieran corresponder, en especial, conforme las previsiones que se detallan a continuación:

–El artículo 5° establece que “el importe de la moneda que se exteriorice no estará sujeto a impuesto especial alguno”.

–El artículo 9° dice que los sujetos que exterioricen los capitales no estarán obligados a informar a la AFIP y gozarán de distintos beneficios: la exención de presentar declaraciones juradas; la exención de pagar los impuestos del dinero que antes habían omitido declarar (ganancias, ganancias presuntas, impuesto al valor agregado y otros) y la caducidad de las acciones civiles, penales y tributarias.

–El artículo 10 determina que la exención de impuestos beneficia a los socios de la sociedad que exterioriza el capital y el artículo 11 dice que la liberación no podrá aplicarse a ciertos montos.

El régimen de exteriorización en estudio no fija gravamen alguno para aquellos que se acojan a sus términos y condiciones, y cierto que esa exención de impuestos significa una desigual e injusta redistribución de las cargas tributarias entre quienes sí pagaron impuestos puntualmente y entre quienes no los pagaron y ahora son premiados con estos beneficios, que por otro lado, refuerzan el deber de intervención como Cámara de origen a Diputados.

Por estas razones que describimos y los argumentos que expondrá el miembro informante, propiciamos el rechazo de la iniciativa de ley.

*Julián M. Obiglio. – Federico Pinedo.*