



Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados...

MODIFICACIÓN A LA LEY DE ÉTICA PÚBLICA – INCOMPATIBILIDAD DEL EJERCICIO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA Y VÍNCULOS CON PARAÍOS FISCALES O CON SOCIEDADES "OFF SHORE"

ARTICULO 1º- Incorpórase como inciso c del artículo 13 de la ley 25188 el siguiente texto:

c) ser propietario directo o indirecto de bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales, o de sociedades "off shore" de cualquier jurisdicción. Las personas que ejerzan la función pública tampoco podrán ostentar condición de directivos en sociedades establecidas, constituidas o domiciliadas en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales, ni en sociedades "off shore".

La referencia a propietario indirecto incluye:

1. La participación en capitales bajo condición de socios, accionistas, constituyentes, beneficiarios o cualquier otra modalidad, respecto de cualquier tipo de derechos representativos de capital, en sociedades, que a su vez sean propietarias de capitales en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales o de sociedades "off shore".

Se excluyen las inversiones en fondos de ahorros, fondos de jubilación, seguros de vida, seguros de salud, realizadas en empresas no domiciliadas en paraísos fiscales, así como las inversiones en acciones de compañías de capital abierto domiciliadas en la República Argentina o en jurisdicciones que no sean paraísos fiscales, siempre que sean accionistas minoritarios. Salvo que se demuestre, con prueba en contrario, que estas inversiones obedecen a tramas de evasión de la prohibición contenida en esta Ley u otra norma vigente en materia tributaria.

2. La propiedad de bienes a través de sociedades de las cuales sean socios, accionistas, constituyentes o beneficiarios bajo cualquier modalidad y que resulten propietarias de tales bienes en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales.



De igual forma, la referencia a propietario indirecto aplica cuando el sujeto obligado sea quien tenga legal, económicamente o de hecho el poder de controlar la propiedad en cuestión; así como de utilizar, disfrutar, beneficiarse o disponer de la misma.

A tal efecto, se considerará los conceptos de sociedad, previsto en el artículo 1 de la Ley de Sociedades Comerciales 19550 (t.o. 1984), y de sociedad "off shore" previsto en otras normas concordantes.

Se presume la propiedad de bienes o capitales en aquellos casos en los que el cónyuge, persona con quien mantenga unión convivencial o de hecho, o hijos de la persona obligada, sean propietarios de bienes o capitales, conforme lo establecido en este inciso, salvo prueba en contrario que demuestre que la propiedad de tales personas no obedece a tramas de evasión de la prohibición contenida en esta Ley u otra norma vigente en materia tributaria.

ARTICULO 2º - Incorpórese como artículo 47 bis de la ley 25188 el siguiente texto:

A efectos de aplicación de la presente ley en lo concerniente al artículo 13 inciso c se faculta a la autoridad de aplicación a determinar un listado específico de jurisdicciones y regímenes que serán considerados como paraísos fiscales, sin perjuicio de la aplicación, exclusivamente para efectos tributarios, de criterios generales para la consideración de paraíso fiscal, régimen fiscal preferente o jurisdicción de menor imposición, de conformidad con la ley o con normativa vigente en materia tributaria.

La autoridad de aplicación podrá requerir informes a la Inspección General de Justicia, a la Administración Federal de Ingresos Públicos y a otros organismos nacionales o internacionales para confeccionar dicho listado.

ARTICULO 3º - Comuníquese al Poder Ejecutivo.



FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Traemos a consideración una propuesta legislativa para modificar la ley de Ética Pública -25.188- a los efectos de resguardar la integridad de la función pública contra los vínculos con paraísos fiscales y las sociedades "off shore".

El proyecto reproduce el proyecto 2237-D-2018.

En concreto, el proyecto determina una nueva incompatibilidad para el ejercicio de la función pública que consiste en “ser propietario directo o indirecto de bienes o capitales, de cualquier naturaleza, en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales, o de sociedades "off shore" de cualquier jurisdicción”.

Asimismo, que las personas “Las personas que ejerzan la función pública tampoco podrán ostentar condición de directivos en sociedades establecidas, constituidas o domiciliadas en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales, ni en sociedades "off shore””.

Por otro lado, se dedican párrafos a asentar cuáles son los parámetros para determinar la condición de propietario indirecto, que es muy común en estos supuestos.

De hecho, en la audiencia del día 4 de abril de 2018 realizada en el Congreso de la Nación el entonces Ministro Luis Caputo reconoció ser propietario indirecto de dos sociedades radicadas en paraísos fiscales y de una sociedad "off shore".

Además, establece una presunción –salvo prueba en contrario- respecto a la propiedad de bienes o capitales que correspondan al patrimonio del cónyuge de quien ejerza la función pública; o bien que correspondan al patrimonio de la persona con quien mantenga una unión convivencial o de hecho. También se estipula la presunción respecto a los hijos.

A los fines de garantizar el efectivo cumplimiento de la nueva normativa, se facultaría a la autoridad de aplicación de la Ley de Ética Pública (en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Nación, hoy la Oficina Anticorrupción; organismo que debería, por cierto, contar con autonomía) “a determinar un listado específico de jurisdicciones y regímenes que serán considerados como paraísos fiscales, sin perjuicio de la aplicación, exclusivamente para efectos tributarios, de criterios generales para la consideración de paraíso fiscal, régimen



fiscal preferente o jurisdicción de menor imposición, de conformidad con la ley o con normativa vigente en materia tributaria”.

La propuesta se inspira en la “Ley orgánica para la aplicación de la consulta popular efectuada el 19 de febrero del 2017 de la República del Ecuador”. En dicha fecha el pueblo ecuatoriano apoyó el proyecto, con un porcentaje superior al 55% de votantes. Dicho proyecto luego fue convertido en ley meses más tarde (en fecha 8/9/2017) por la Asamblea Nacional del Ecuador.

De todas maneras, se aclara que se tomaron partes pertinentes de dicha ley y se le hicieron modificaciones necesarias para adaptarlas a nuestro orden jurídico.

En ese sentido, se asienta que el antecedente ecuatoriano se toma por dos razones: 1) su precisión jurídica; 2) su gran valor democrático.

Esa ley es el producto de la expresión popular contra los bienes y las sociedades radicados paraísos fiscales. Bienes y sociedades que se refugian en guaridas fiscales para sustraer recursos genuinos del resto de la población, en una maniobra artera que se contrapone a los fines del Estado Social de Derecho.

La realización igualitaria de los derechos fundamentales conlleva un rol activo del Estado que se debe financiar, entre otras variables, con aportes de los que más tienen. Solo un sistema rentístico y financiero apoyado en la progresividad puede dotar de herramientas suficientes al Estado para que se cubran las necesidades de los sectores vulnerables.

Pero Argentina y el resto del mundo hoy sufren las artimañas de los sectores financieros y de sus integrantes para evadir sus obligaciones fiscales. Día a día en este país debemos escuchar a personas y a funcionarios declarar que las sociedades “off shore” no son de por sí un delito, pero lo que no dicen es que son siempre un instrumento –como mínimo– de elusión fiscal.

Por cierto, cabe destacar que el presente proyecto fija una incompatibilidad para el ejercicio de la función pública y la propiedad de bienes o capitales en paraísos fiscales, o bien la condición de directivo en sociedades establecidas en esas jurisdicciones.

La incompatibilidad también se prevé respecto a la propiedad, participación o cargo directivo en sociedades “off shore”, sin importar dónde estén constituidas.

De esta manera, se estipula una incompatibilidad amplia, que involucra a los paraísos fiscales y a las sociedades “off shore”, aun cuando no coincidan en el mismo supuesto.

Ello en tanto pueden existir sociedades establecidas en paraísos fiscales que no sean “off shore”, pero juzgamos que ambas son instrumentos incompatibles con el ejercicio de la función pública.



Por cierto, los conceptos de sociedades o jurisdicciones "off shore" están definidos en nuestro ámbito nacional como:

"3. Sociedades 'off shore': las constituidas en el extranjero que, conforme a las leyes del lugar de su constitución, incorporación o registro, tengan vedado o restringido en el ámbito de aplicación de dicha legislación, el desarrollo de todas sus actividades o la principal o principales de ellas.

4. Jurisdicciones 'off shore': aquellas —entendidas en sentido amplio como Estados independientes o asociados, territorios, dominios, islas o cualesquiera otras unidades o ámbitos territoriales, independientes o no— conforme a cuya legislación todas o determinada clase o tipo de sociedades que allí se constituyan, registren o incorporen, tengan vedado o restringido en el ámbito de aplicación de dicha legislación, el desarrollo de todas sus actividades o la principal o principales de ellas".

(Artículo 510 inciso 3, Resolución General 7/2015 de la Inspección General de Justicia).

De nuevo: este proyecto determina la incompatibilidad para el ejercicio de la función pública por la vinculación a través de bienes, participaciones societarias o cargos directivos en ellas con paraísos fiscales, o con sociedades "off shore".

Los paraísos fiscales y las sociedades y jurisdicciones "off shore" son cuestiones que están usualmente asociadas. Pero nosotros aspiramos a establecer la incompatibilidad por la mera condición de paraíso fiscal donde la sociedad o bienes estén constituidos, o bien por el vínculo a una sociedad "off shore".

Sostenemos que la vinculación, ya sea a través de una participación societaria, la propiedad de bienes, o de cargos directivos, con paraísos fiscales o con sociedades "off shore" ya es motivo suficiente para que una persona no pueda ejercer la función pública. Esas vinculaciones por sí mismas implican una actitud contraria a la ética pública y se traducen en prácticas oscuras y evasoras.

Detraer las ganancias de un país y llevarlas al país donde la sociedad controlante está constituida para no pagar impuestos (en lo que sería la concepción de "off shore") no puede ser una práctica tolerada por un pueblo que anhele la igualdad de sus ciudadanos. Y así se pronunció el pueblo ecuatoriano. Ahora es momento que en Argentina tomemos una medida



contra este fenómeno de las bienes o sociedades radicados en paraísos fiscales, pero también contra todas las cuestiones asociadas a las sociedades "off shore".

No podemos convalidar ni mucho menos naturalizar estas prácticas vinculadas a los paraísos fiscales ni a las sociedades "off shore". Lo contrario implica quitarle al pueblo argentino lo que le corresponde. Por eso vamos más allá y fijamos la incompatibilidad respecto a las jurisdicciones que funcionen como paraísos fiscales o a las sociedades "off shore", cualquiera sea el lugar donde estén constituidas.

Nótese que la Asamblea Nacional ecuatoriana informó: “Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico -OCDE-, en los paraísos fiscales se ocultan de 5 a 7 billones de dólares. Tax Justice Network, señala que el dinero de los impuestos evadidos a través de paraísos fiscales supera los 255.000 millones de dólares anuales, cantidad necesaria para lograr los Objetivos del Milenio propuestos por las Naciones Unidas”.

En ese orden de cosas, a través de este proyecto queremos estipular una incompatibilidad para ejercer la función pública en tanto se mantengan vínculos –de diverso tipo- con guaridas fiscales, o con sociedades especialmente diseñadas para evadir tributos locales, como las "off shore".

No vamos a ceder ante eufemismos como “jurisdicciones neutrales”, ni "sociedades constituidas en el extranjero". Se trata de paraísos fiscales o de sociedades "off shore" (a veces juntos, otras veces por separado) diseñados para evadir tributos y quitar recursos a los países y a su gente.

Sabemos que se trata de una tarea titánica, puesto que las prácticas aludidas son avaladas por los poderosos sectores financieros a nivel global. Sin embargo, queremos adoptar una primera medida para al menos garantizar la transparencia en el ejercicio de la función pública.

Hoy la transparencia se encuentra postergada en nuestro país. El Gobierno de Macri pobló sus reparticiones y altos cargos con personas que vienen del sector privado y que cuentan con numerosas participaciones en sociedades "off shore" o en paraísos fiscales, tal como se descubrió mediante la información divulgada a través de los *Panama y Paradise Papers*. Solo gracias a esos consorcios de periodistas pudimos conocer participaciones que funcionarios de todo rango (comenzando por el entonces Presidente) habían ocultado y que ahora quieren naturalizar.

Sostenemos que el ejercicio de la función pública y los paraísos fiscales o las sociedades "off shore" son incompatibles.



Esto es netamente una medida de transparencia, tendiente a evitar la evasión fiscal y los conflictos de intereses en los que podrían estar involucrados dichos funcionarios que aún mantienen participaciones en el sector privado.

Por lo expuesto, solicitamos a nuestros pares el apoyo para la sanción del presente proyecto.

José Luis Gioja

Diputado Nacional