

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

22ª REUNION – Continuación de la 9ª
SESION ORDINARIA EN MINORIA
AGOSTO 31 DE 2005

PERIODO 123º

Presidencia de los señores diputados

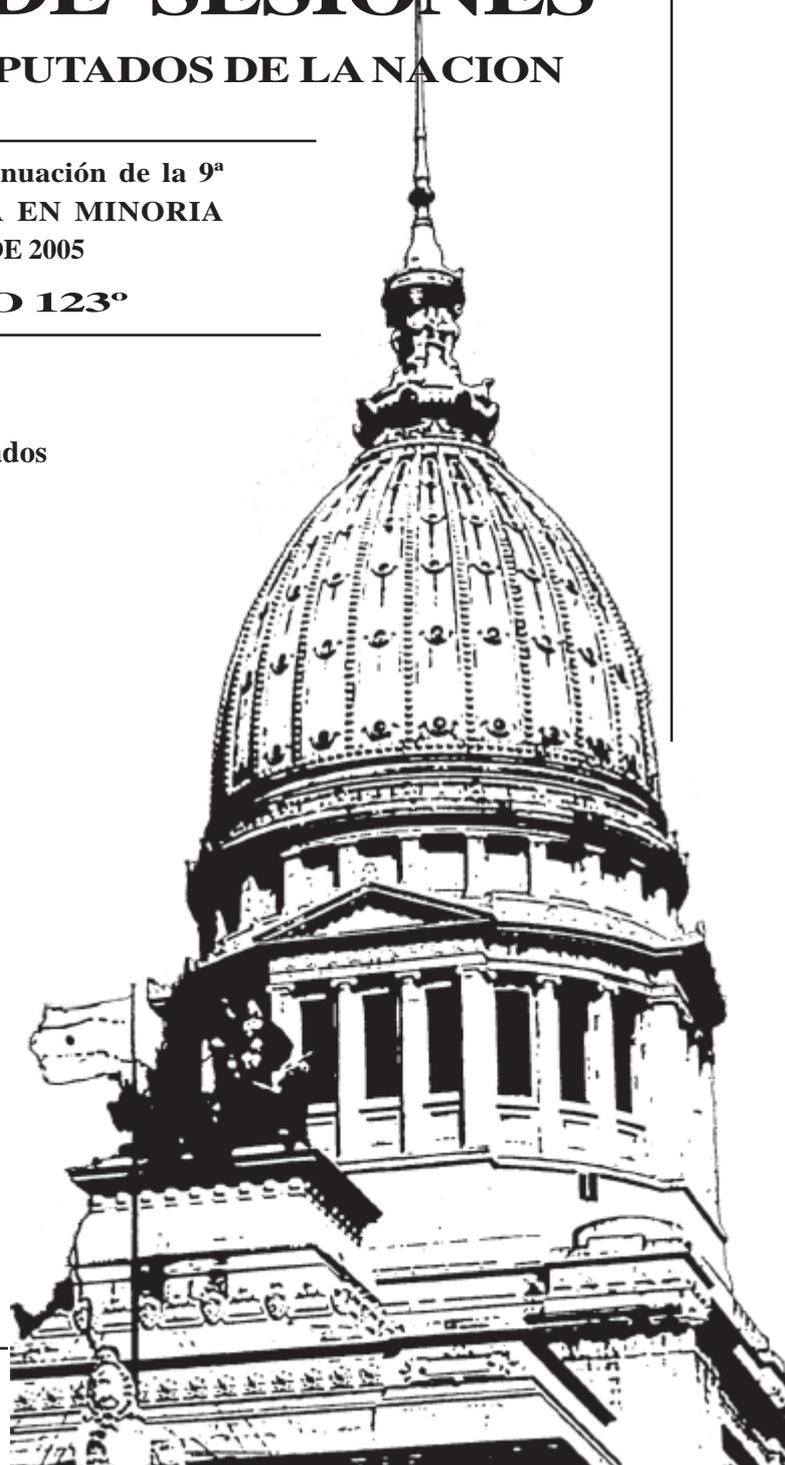
Eduardo O. Camaño
y **Eduardo A. Arnold**

Secretarios:

Don **Eduardo D. Rollano**,
doctor **Carlos G. Freytes**
y don **Jorge A. Ocampos**

Prosecretarios:

Doña **Marta A. Luchetta**,
doctor **Alberto De Fazio**
e ingeniero **Eduardo Santín**



DIPUTADOS PRESENTES:

ÁBALOS, Roberto José
 ACCAVALLO, Julio César
 AGÜERO, Elsa Susana
 ALARCÓN, María del Carmen
 ALCHOURON, Guillermo Eduardo
 ALONSO, Gumersindo Federico
 ÁLVAREZ, Juan José
 ARGÜELLO, Jorge Martín Arturo
 ARNOLD, Eduardo Ariel
 ARTOLA, Isabel Amanda
 ATANASOF, Alfredo Néstor
 BAIGORRIA, Miguel Ángel
 BALTUZZI, Angel Enzo
 BARBAGELATA, María Elena
 BASILE, Daniel Armando
 BASTEIRO, Sergio Ariel
 BASUALDO, Roberto Gustavo
 BAYONZO, Liliana Amelia
 BECCANI, Alberto Juan
 BERTOLYOTTI, Delma Noemí
 BERTONE, Rosana Andrea
 BIANCHI SILVESTRE, Marcela Alejandra
 BLANCO, Jesús Abel
 BONACORSI, Juan Carlos
 BONASSO, Miguel Luis
 BORSANI, Luis Gustavo
 BORTOLOZZI, Adriana Raquel
 BOSSA, Mauricio Carlo
 BREARD, Noel Eugenio
 CÁCERES, Gladys Antonia
 CAFIERO, Mario Alejandro Hilario
 CAMAÑO, Eduardo Oscar
 CAMAÑO, Graciela
 CAMBARERI, Fortunato Rafael
 CANTOS, José María
 CAPPELLERI, Pascual
 CASANOVAS, Jorge Osvaldo
 CASERIO, Carlos Alberto
 CECCO, Carlos Jaime
 CERESO, Octavio Néstor
 CHAYA, María Lelia
 CHIACCHIO, Nora Alicia
 CHIRONI, Fernando Gustavo
 CIGOGNA, Luis Francisco Jorge
 CISTERNA, Víctor Hugo
 CITTADINI, Stella Maris
 COMELLI, Alicia Marcela
 CONTE GRAND, Gerardo Amadeo
 CÓRDOBA, Stella Maris
 COSTA, Roberto Raúl
 COTO, Alberto Agustín
 CUSINATO, José César Gustavo
 DAMIANI, Hernán Norberto Luis
 DAUD, Jorge Carlos
 DE BERNARDI, Eduardo
 DE BRASI, Marta Susana
 DE LA BARRERA, Guillermo
 DE LA ROSA, María Graciela
 DE LAJONQUIÈRE, Nelson Isidro
 DE NUCCIO, Fabián
 DELLEPIANE, Carlos Francisco
 DI BENEDETTO, Gustavo Daniel
 DI LANDRO, Oscar Jorge
 DI POLLINA, Eduardo Alfredo
 DÍAZ, Susana Eladia
 DOGA, María Néliida
 ESAÍN, Daniel Martín
 ESTEBAN, Silvia Graciela
 FADEL, Patricia Susana
 FALÚ, José Ricardo
 FAYAD, Víctor Manuel Federico

FELLNER, Liliana Beatriz
 FERNÁNDEZ, Alfredo César
 FERRI, Gustavo Enrique
 FERRÍN, María Teresa
 FILOMENO, Alejandro Oscar
 FIOL, Paulina Esther
 FORESI, Irma Amelia
 FRANCO, Hugo Alberto
 FRIGERI, Rodolfo Aníbal
 GALLO, Daniel Oscar
 GARCÍA, Susana Rosa
 GARRIDO ARCEO, Jorge Antonio
 GIOJA, Juan Carlos
 GIORGETTI, Jorge Raúl
 GIUBERGIA, Miguel Ángel
 GIUDICI, Silvana Myrian
 GODOY, Juan Carlos Lucio
 GODOY, Ruperto Eduardo
 GONZÁLEZ DE DUHALDE, Hilda Beatriz
 GONZÁLEZ, Jorge Pedro
 GONZÁLEZ, María América
 GONZÁLEZ, Oscar Félix
 GONZÁLEZ, Rafael Alfredo
 GUTIÉRREZ, Francisco Virgilio
 GUTIÉRREZ, Julio César
 HERNÁNDEZ, Cinthya Gabriela
 HERRERA, Griselda Noemí
 HUMADA, Julio César
 IGLESIAS, Roberto Raúl
 INGRAM, Roddy Ernesto
 IRRAZABAL, Juan Manuel
 ISLA de SARACENI, Celia Anita
 JANO, Ricardo Javier
 JAROSLAVSKY, Gracia María
 JARQUE, Margarita Ofelia
 JEREZ, Esteban Eduardo
 JEREZ, Eusebia Antonia
 JOHNSON, Guillermo Ernesto
 KUNEY, Mónica Adriana
 LAMBERTO, Oscar Santiago
 LANDAU, Jorge Alberto
 LARREGUY, Carlos Alberto
 LEMME, María Alicia
 LEYBA DE MARTÍ, Beatriz Mercedes
 LIX KLETT, Roberto Ignacio
 LLAMBÍ, Susana Beatriz
 LLANO, Gabriel Joaquín
 LÓPEZ, Juan Carlos
 LOVAGLIO SARAVIA, Antonio
 LOZANO, Encarnación
 LUGO de GONZÁLEZ CABAÑAS, Cecilia
 MACALUSE, Eduardo Gabriel
 MACCHI, Carlos Guillermo
 MAFFEL, Marta Olinda
 MANSUR, Néliida Mabel
 MARCONATO, Gustavo Ángel
 MARINO, Juliana
 MARTÍNEZ, Alfredo Anselmo
 MARTÍNEZ, Carlos Alberto
 MARTÍNEZ, Julio César
 MARTÍNEZ, Silvia Virginia
 MARTINI, Hugo
 MEDIZA, Heriberto Eloy
 MÉNDEZ de FERREYRA, Araceli Estela
 MENEM, Adrián
 MERINO, Raúl Guillermo
 MINGUEZ, Juan Jesús
 MONAYAR, Ana María
 MONGELÓ, José Ricardo
 MONTEAGUDO, María Lucrecia
 MONTENEGRO, Olinda
 MONTI, Lucrecia
 MONTOYA, Fernando Ramón
 MONTOYA, Jorge Luciano
 MORALES, Néliida Beatriz

MOREAU, Leopoldo Raúl Guido
 MUSA, Laura Cristina
 NARDUCCI, Alicia Isabel
 NATALE, Alberto Adolfo
 NEGRI, Mario Raúl
 NEMIROVSCI, Osvaldo Mario
 NERI, Aldo Carlos
 NIEVA, Alejandro Mario
 OLMOS, Graciela Hortencia
 PALOMO, Néliida Manuela
 PANZONI, Patricia Ester
 PÉREZ MARTÍNEZ, Claudio Héctor
 PÉREZ SUÁREZ, Inés
 PÉREZ, Adrián
 PÉREZ, Mirta
 PERIÉ, Hugo Rubén
 PESO, Stella Marys
 PICCININI, Alberto José
 PILATI, Norma Raquel
 PINEDO, Federico
 PINTO BRUCHMANN, Juan Domingo
 POGGI, Claudio Javier
 POLINO, Héctor Teodoro
 PUIG de STUBRIN, Lilia Jorgelina G.
 RATTIN, Antonio Ubaldo
 RICHTER, Ana Elisa Rita
 RICO, María del Carmen Cecilia
 RÍOS, María Fabiana
 RITONDO, Cristian Adrián
 RIVAS, Jorge
 RODRÍGUEZ SAÁ, Adolfo
 RODRÍGUEZ, Marcela Virginia
 RODRÍGUEZ, Oscar Ernesto Ronaldo
 ROGGERO, Humberto Jesús
 ROMERO, Héctor Ramón
 ROMERO, José Antonio
 ROMERO, Rosario Margarita
 ROQUEL, Rodolfo
 ROSELLI, José Alberto
 ROY, Irma
 RUCKAUF, Carlos Federico
 SALIM, Fernando Omar
 SARTORI, Diego Horacio
 SELLARÉS, Francisco Nicolás
 SLUGA, Juan Carlos
 SNOPEK, Carlos Daniel
 SOSA, Carlos Alberto
 STELLA, Aníbal Jesús
 STOLBIZER, Margarita Rosa
 STORERO, Hugo Guillermo
 TINNIRELLO, Carlos Alberto
 TOLEDO, Hugo David
 TORRES, Francisco Alberto
 TULIO, Rosa Ester
 UBALDINI, Saúl Edolver
 URTUBEY, Juan Manuel
 VANOSSI, Jorge Reinaldo
 VARIZAT, Daniel Alberto
 VENICA, Pedro Antonio
 VILLAVERDE, Jorge Antonio
 VITALE, Domingo
 WALSH, Patricia Cecilia
 WILDER, Ricardo Alberto
 ZAMORA, Luis Fernando
 ZBAR, Agustín
 ZIMMERMANN, Víctor
 ZOTTOS, Andrés

AUSENTES, EN MISION OFICIAL:

BAIGORRI, Guillermo Francisco
 CASSESE, Marina
 CETTOUR, Hugo Ramón
 LEONELLI, María Silvina

MOLINARI ROMERO, Luis Arturo Ramón PERNASETTI, Horacio Francisco TATE, Alicia Ester	BEJARANO, Mario Fernando BÖSCH, Irene Miriam BROWN, Carlos Ramón CANTEROS, Gustavo Jesús Adolfo CARBONETTO, Daniel DAHER, Zulema Beatriz ELIZONDO, Dante FIGUEROA, José Oscar GARCÍA, Eduardo Daniel José GARÍN de TULA, Lucía L'HULLIER, José Guillermo MALDONADO, Aída Francisca OSORIO, Marta Lucía OSUNA, Blanca Inés OVIEDO, Alejandra Beatriz	PÉREZ, Alberto César PRUYAS, Tomás Rubén RUBINI, Mirta Elsa VARGAS AIGNASSE, Gerónimo
AUSENTES, CON LICENCIA: ÁLVAREZ, Roque Tobías DÍAZ BANCALARI, José María OCAÑA, María Graciela RAPETTI, Ricardo Francisco		AUSENTES, CON AVISO: CANTINI, Guillermo Marcelo CASTRO, Alicia Amalia DAZA, Héctor Rubén FERRIGNO, Santiago GOY, Beatriz Norma JALIL, Luis Julián MIRABILE, José Arnaldo STORANI, Federico Teobaldo Manuel TANONI, Enrique
AUSENTES, CON LICENCIA PENDIENTE DE APROBACION DE LA HONORABLE CAMARA: ABDALA, Josefina AMSTUTZ, Guillermo BALADRÓN, Manuel Justo		

– La referencia acerca del distrito, bloque y período de mandato de cada señor diputado puede consultarse en el Diario de Sesiones correspondiente a la Sesión Preparatoria (26ª reunión, período 121º) de fecha 3 de diciembre de 2003.

SUMARIO

- Apertura de la sesión.** (Pág. 4.)
- Moción de orden** formulada por el señor diputado Urtubey de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento y **moción** de que se trate **sobre tablas** el dictamen de las comisiones de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de ley en revisión por el que se autoriza la entrada de tropas extranjeras al territorio nacional y la salida de fuerzas nacionales para la realización de ejercitaciones combinadas, desde el 10 de septiembre de 2005 hasta el 31 de agosto de 2006 (105-S.-2005). (Pág. 4.)
- Moción de orden** formulada por la señora diputada Stolbizer de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento y **moción** de que se traten **sobre tablas** los proyectos de ley del señor diputado Borsani y otros sobre cancelación de deudas y obligaciones originadas en mutuos otorgados por el Banco de la Nación Argentina a pequeños y medianos productores agropecuarios para la adquisición de maquinaria (2.433-D.-2004), y de la señora diputada Monti y del señor diputado Mediza por el que se suspenden por ciento veinte días todas las ejecuciones de sentencia de remate de vivienda única y familiar (1.411-D.-2005). (Pág. 4.)
- Moción de orden** formulada por el señor diputado Macaluse de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento y **moción** de que se traten **sobre tablas** la iniciativa referida al tema de los deudores hipotecarios y el proyecto de ley de la señora diputada Maffei y otros por el que se suspende por cinco años todo trámite y/o acción de ejecución de desalojo o expulsión y reubicación de comunidades indígenas despojadas (3.478-D.-2004). (Pág. 5.)
- Moción de orden** formulada por el señor diputado Rivas de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento y **moción** de que se trate **sobre tablas** el proyecto de resolución del que es autor por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo acerca de expresiones del señor presidente de la Nación pronunciadas el 25 de agosto de 2005 en Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires, acerca de un pacto de desestabilización (4.949-D.-2005). (Pág. 5.)
- Moción de orden** formulada por la señora diputada Monti de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento y **moción** de que se trate **sobre tablas** el proyecto de ley del que es coautora por el que se suspenden por ciento veinte días todas las ejecuciones de sentencia de remate de vivienda única y familiar (1.411-D.-2005). (Pág. 5.)
- Moción de orden** formulada por el señor diputado Cappelleri de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento y **moción** de que se traten **sobre tablas** los proyectos de resolución de los que es autor por los que se solicitan informes al Poder Ejecutivo acerca de declaraciones del señor presidente de la Nación consistentes en imputaciones delictuales contra gobernadores, funcionarios, periodistas y prensa en general (4.352-D.-2005) y acerca de expresiones vertidas por el señor presidente de la Nación, el 25 de agosto de 2005, en Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires, referidas a un “oscuro pacto de desestabilización” (4.921-D.-2005). (Pág. 5.)
- Solicitud** del señor diputado Polino respecto del tratamiento de los proyectos de ley vinculados con la prórroga de la suspensión de las ejecuciones hipotecarias. (Pág. 6.)

9. **Moción de orden** formulada por el señor diputado Giubergia de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento y **moción** de que se traten **sobre tablas** los proyectos de resolución del que es coautor por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo acerca de la distribución a las provincias, entre enero y mayo de 2005, del Fondo de Aportes del Tesoro Nacional (3.800-D.-2005) y de ley del que es coautor por el que se introducen modificaciones a la ley 23.681, sobre el precio de venta de electricidad aplicable a los consumidores finales con el fin de cubrir el déficit de explotación de ese servicio en la provincia de Santa Cruz (543-D.-2003). (Pág. 6.)
10. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Chironi con motivo de declaraciones efectuadas por el señor ministro del Interior, doctor Aníbal Fernández, en la provincia de Catamarca. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Página 6.)
11. **Aclaración** de la Presidencia respecto de la designación de los integrantes de la Comisión Nacional de Ética Pública. (Pág. 8.)
12. **Consideración** de los dictámenes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Legislación Penal en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social (60-P.E.-2004). Se inicia su tratamiento. (Página 9.)
13. **Moción de orden** formulada por la señora diputada Stolbizer de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento y **moción** de que se trate **sobre tablas** el proyecto de ley de la señora diputada Monti y del señor diputado Mediza por el que se suspenden por ciento veinte días todas las ejecuciones de sentencia de remate de vivienda única y familiar (1.411-D.-2005). Se rechaza. (Pág. 73.)
14. **Continuación** de la consideración del asunto al que se refiere el número 12 de este sumario. Se aprueba en general y en particular el artículo 1º. (Pág. 76.)
15. **Apéndice:**
- A. **Inserciones** solicitadas por los señores diputados:
1. **Beccani.** (Pág. 80.)
 2. **Hernández.** (Pág. 82.)

–En Buenos Aires, a los treinta y un días del mes de agosto de 2005, a la hora 16 y 31:

1

MANIFESTACIONES EN MINORIA

Sr. Presidente (Camaño). – Continúa la sesión. Correspondería considerar los dictámenes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Legislación Penal en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, contenido en el expediente 60-P.E.-2004, por el que se establecen herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social.

2

MOCION DE ORDEN Y MOCION SOBRE TABLAS

Sr. Urtubey. – Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. Presidente (Camaño). – Para una moción de orden tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Urtubey. – Señor presidente: antes de iniciar el tratamiento del asunto que acaba de enunciarse, formulo moción de orden de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del Reglamento a efectos de que luego de terminada su consideración se trate sobre tablas el Orden del Día N° 2.851, referido al proyecto de ley venido en revisión, que cuenta con dictamen de las comisiones de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores y Culto, por el que se autoriza el ingreso de tropas extranjeras al territorio nacional y la salida de fuerzas nacionales para la realización de ejercicios combinados, desde el 1º de septiembre del corriente año hasta el 31 de agosto de 2006.

El pedido de apartamiento del Reglamento se funda en la premura vinculada con esta cuestión ya que mañana es 1º de septiembre. Además, como he dicho, el orden del día cuenta con dictamen de las dos comisiones que he mencionado.

3

MOCION DE ORDEN Y MOCION SOBRE TABLAS

Sra. Stolbizer. – Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. Presidente (Camaño). – Para una moción de orden tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Stolbizer. – Señor presidente: formulo moción de orden de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del Reglamento a fin de que se traten sobre tablas dos iniciativas que cuentan con dictamen de las comisiones respectivas. La primera es un proyecto de ley contenido en el expediente 2.433-D.-2004, sobre refinanciación de los pasivos agropecuarios. Y la segunda, un proyecto de ley por el que se establece la suspensión por el término de 120 días de todas las ejecuciones de sentencia de remates de vivienda única y familiar (expediente 1.411-D.-2005). Respecto de esta iniciativa, tengo entendido que sólo falta el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

4

**MOCION DE ORDEN Y MOCION
SOBRE TABLAS**

Sr. Macaluse. – Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. Presidente (Camaño). – Para una moción de orden tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Señor presidente: solicito que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del Reglamento para que se traten sobre tablas la iniciativa referida al tema de los deudores hipotecarios y el proyecto de ley contenido en el expediente 3.478.-D.-2004, por el que se establece la suspensión por el término de cinco años de toda acción de ejecución de desalojo o expulsión y reubicación de comunidades indígenas.

Si bien esta última iniciativa no fue considerada en la reunión anterior, que pasó a cuarto intermedio, quiero recordar que contaba con una preferencia acordada, a pesar de no estar incluida en el temario. Además, el proyecto ha sido aprobado en forma unánime en todas las comisiones en las que fue tratado, por lo que consideramos que estaríamos en condiciones de votarlo favorablemente.

5

**MOCION DE ORDEN Y MOCION
SOBRE TABLAS**

Sr. Rivas. – Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. Presidente (Camaño). – Para una moción de orden tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Rivas. – Señor presidente: formulo moción de orden de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del Reglamento para que se trate sobre tablas un proyecto contenido en el expediente 4.949-D.-2005, por el que se solicita la interpelación al señor jefe de Gabinete de Ministros, a efectos de que nos informe sobre el pacto oculto de desestabilización denunciado no sólo por el presidente de la República sino por varios ministros integrantes del gabinete nacional, porque esta Cámara objetivamente no puede hacer de cuenta que nada ha sido planteado ante una denuncia de semejante gravedad. Por lo tanto, solicito que al momento de votarse la incorporación de estos temas sea incluido el que acabo de mencionar.

6

**MOCION DE ORDEN Y MOCION
SOBRE TABLAS**

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Monti. – Señor presidente: del mismo modo en que otros colegas lo han solicitado, como autora del proyecto de ley contenido en el expediente 1.411-D.-2005, formulo moción de apartamiento del Reglamento a efectos de que la Cámara lo pueda considerar sobre tablas en la sesión del día de la fecha.

Esta iniciativa prorroga por un año las ejecuciones judiciales y extrajudiciales de viviendas de ocupación permanente o unidades productivas rurales. El proyecto ha sido analizado en las tres comisiones a las que fue girado y ha logrado un consenso mayoritario. Por eso, me parece muy importante que hoy podamos tratarlo sobre tablas después de considerar el proyecto contenido en el expediente 60-P.E.-2005.

7

**MOCION DE ORDEN Y MOCION
SOBRE TABLAS**

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cappelleri. – Señor presidente: en el mismo sentido en el que se expresó el señor diputado Rivas, solicito que la Cámara se aparte de las prescripciones reglamentarias a efectos de tratar juntamente con el proyecto que él impul-

sa, por economía procesal, dos pedidos de informes al Poder Ejecutivo relacionados con el mismo tema, aunque tienen menos pretensiones porque no se trata de interpelaciones. Uno de ellos, que corresponde al expediente 4.352-D.-2005, tiende a que el Poder Ejecutivo informe cuál es la banda de malandrines que vació al país, cuál es el periodismo muy aceitado y cuáles son los gobernadores que robaron a la Argentina.

Y por el otro proyecto, que consta en el expediente 4.921-D.-2005, se pide que aporte pruebas sobre las denuncias relacionadas con el pacto oculto de desestabilización y con las imputaciones a los ex presidentes Carlos Menem y Eduardo Duhalde y al señor Luis Patti. Pido que se dé a estos temas el mismo tratamiento que aquel al que se refirió el señor diputado Rivas.

8

SOLICITUD

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Polino. – Señor presidente: en el mismo sentido en el que se han expresado otros señores diputados de distintas bancadas solicitando apartamientos de las prescripciones del Reglamento y el tratamiento sobre tablas de los proyectos vinculados con la prórroga de las ejecuciones hipotecarias, pido que en lugar de considerarlos al final de la sesión sean tratados antes, teniendo en cuenta que existe acuerdo. Podemos tratarlos rápidamente, con una votación sin discursos, y no correr el riesgo de que después nos quedemos sin quórum.

Sr. Presidente (Camaño). – La Cámara no se va a quedar sin quórum porque la propuesta del señor diputado Urtubey –si no interpreté mal–, es que luego de votarse el proyecto de ley contenido en el expediente 60-P.E.-2005 se incorporen todos estos temas al plan de labor.

No creo que nadie se levante de la banca cuando se deba votar el ingreso de tropas a la República Argentina.

Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Urtubey. – Señor presidente: es correcto lo que usted plantea, señor presidente. Nosotros hemos pedido que la Cámara se aparte de las prescripciones reglamentarias para incorporar el orden del día relativo al ingreso y egreso

de tropas del país, para lo cual se requieren las tres cuartas partes de los votos que se emitan.

Sr. Presidente (Camaño). – Todas son mociones de apartamiento del Reglamento. Ningún tema será tratado de manera distinta.

9

MOCION DE ORDEN Y MOCION SOBRE TABLAS

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Giubergia. – Señor presidente: solicito el apartamiento del Reglamento para incluir en el temario de esta sesión el proyecto de resolución contenido en el expediente 3.800-D.-2005. En virtud de esta iniciativa se solicitan informes al Poder Ejecutivo nacional sobre el destino de los ATN, debido a que el 28 de diciembre de 2004 se giraron al Tesoro de la Nación 2.077 millones de pesos. Estos son recursos que corresponden y que pertenecen a las provincias.

En consecuencia, este pedido de informes tiene por objeto saber sobre la base de qué se dispuso esto, con qué autorización y qué se hará para recuperar esos fondos que legalmente pertenecen a las provincias.

Asimismo, solicito el tratamiento del proyecto contenido en el expediente 543-D.-2003, en virtud del cual se introduce una modificación a la ley 23.681, según la cual, desde el año 1989, todos los argentinos debemos aportar el seis por mil del consumo de la energía eléctrica de todo el país. Incluso la gente de mi provincia que vive en la Puna y que carece de medios económicos debe pagar esto, que es un subsidio para llevar adelante la interconexión de la provincia de Santa Cruz.

10

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sr. Chironi. – Señor presidente: pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sr. Presidente (Camaño). – Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor diputado por Río Negro.

Sr. Chironi. – Señor presidente: en nombre del radicalismo planteo esta cuestión de privilegio que tiene que ver con declaraciones del señor ministro del Interior, Aníbal Fernández, efectuadas en Catamarca el fin de semana pasado, de las que dan cuenta diarios locales.

En un principio, habíamos tomado esas expresiones como un elogio del ministro a la oposición que realiza el radicalismo, porque en el acto de campaña del Frente para la Victoria, en Catamarca, sostuvo que la sociedad del Frente Cívico y Social de esa provincia había sido muy mala para los intereses locales porque los diputados nacionales habían votado todo en contra. Y como se estaba refiriendo a diputados que integran nuestro bloque, nuestra primera impresión en el marco de una concepción democrática de sus palabras era que efectivamente se trataba de un comentario laudatorio.

Sin embargo, cuando uno lee la crónica completa se entera de que en realidad el señor ministro del Interior se sentía defraudado por los legisladores del Frente Cívico Social, encabezados por el presidente del bloque de la Unión Cívica Radical, Horacio Pernasetti.

Señala textualmente: “Nos votaron todo en contra, aunque fuera beneficioso para Catamarca y para el país. Pernasetti no le ha aportado nada ni a Catamarca ni a la Argentina”. Y agrega, refiriéndose a Pernasetti: “Siempre priorizó sus intereses personales por sobre los intereses de los catamarqueños”. Finalizó diciendo el ministro: “Lo de Pernasetti lo tengo que decir porque no ha aportado nada al país ni a Catamarca”.

Obviamente, nos sentimos profundamente agraviados por estas palabras del ministro del Interior, pero creo que no sería justo si no las enmarcáramos en la concepción que expresan distintos funcionarios del gobierno desde sus altas investiduras cada vez que deben referirse a los partidos de la oposición o a sus dirigentes.

Es así que hemos visto en forma permanente una crítica al Congreso y especialmente a la Cámara de Diputados, como si fuéramos los legisladores de la oposición los responsables de que la Cámara y las comisiones no funcionen o de que no se voten los proyectos que el país necesita, cuando es público y notorio que si la Cámara ha estado paralizada lo fue precisamente por las divergencias que ha presentado el bloque de la mayoría en este recinto.

Así es como nos encontramos semanalmente en cada sesión con pulseadas, con tomas de posicionamientos, que después de las negociaciones propias terminan en el voto en el mismo sentido que la totalidad del bloque, como por ejemplo ocurrió con la ley de educación técnica en la última reunión.

Frente a ello es bueno marcar no sólo que la Unión Cívica Radical tuvo presencia y ha brindado quórum sino también que todos nos quedaríamos asombrados si hiciéramos un repaso de la cantidad de proyectos votados afirmativamente por este bloque, aún con disidencias parciales desde que el doctor Kirchner es presidente de la Nación Argentina. La Unión Cívica Radical ha votado una inmensa cantidad de proyectos, incluso algunos de interés estratégico para el país, sobre todo los vinculados con la posición del gobierno frente al Fondo Monetario Internacional y con el manejo de la deuda.

Si me quedara solamente con las palabras del ministro Aníbal Fernández en este planteo y no dijera además que dichas palabras forman parte de la intolerancia de que hace gala el oficialismo en forma casi permanente, entendida esa intolerancia como la falta de respeto a las opiniones y a las posiciones de los partidos de la oposición, y si no dijera que el gobierno y el oficialismo no entienden lo que es el funcionamiento de la democracia ni las reglas de juego del sistema democrático y republicano, creo que estaría faltando a la verdad y no estaría dando un marco preciso de lo que esta cuestión de privilegio quiere plantear.

Hemos llegado a un punto, expresado en la más alta investidura del país –y consentida, lamentablemente, por muchos funcionarios de este gobierno– en el que pensar distinto es conspirar, es defraudar a quienes están en el gobierno, sin entender que en un sistema democrático y republicano ejercer la oposición que deben ejercer partidos como los nuestros es cumplir con el rol que nos exige la Constitución y cada uno de nuestros votantes.

Lo peor de todo esto es que esta forma de agraviar a la oposición se realiza empleando la más alta investidura que el pueblo argentino le ha dado a nuestros gobernantes, se hace utilizando los recursos y los espacios que dan el hecho de estar en el gobierno, y se avanza en un doble discurso que es absolutamente peligroso.

Por un lado se habla de la nueva política, y por otro se la degrada permanentemente al no entender que la política no es denostar al adversario, no es agraviar en forma permanente a quienes no piensan como uno, sino que es buscar los espacios de consenso, construir las normas de convivencia, y para dichas normas de

convivencia precisamente están las leyes que establecen estándares generales y no nos someten al capricho y a la voluntad antojadiza del gobernante de turno.

Creemos que el gobierno se está olvidando de que el crecimiento de una sociedad también es afianzar sus valores, es afianzar los valores democráticos, es respetar a los adversarios, es permitir la libertad de expresión y no hacer violencia verbal respecto de cada uno que llegue a pensar de un modo distinto.

Quiero decirlo con todas las letras: desde esta bancada radical vamos a sostener firmemente estas ideas en defensa del sistema republicano y democrático. No vamos a callarnos; no van a acallar nuestras voces. No van a doblegar nuestra voluntad de luchar por un país normal, donde se viva bajo el imperio de la ley, donde podamos convivir y donde vengamos a debatir ideas.

Lo digo a pesar de que por ahí alguien se sienta tentado aún desde estas bancas a decir – como se nos dijo el otro día, por ejemplo– que cada vez que gobernábamos fundíamos al país, como si los complejos procesos sociales, políticos y económicos de este país no nos involucraran a todos.

Quiero terminar diciendo que el ataque a Horacio Pernesetti es un agravio a todos los hombres y mujeres de la democracia. La actuación del diputado Pernesetti en este recinto, en las comisiones y en su trabajo como presidente de bloque me exime de mayores comentarios.

Creo que el agravio que hoy recibe la Unión Cívica Radical debería ser sentido por todos los bloques, incluido el oficialismo. Lo mismo debería ocurrir con todos los diputados que integramos la Cámara, porque es el agravio a alguien que ejerce sus funciones con responsabilidad y patriotismo.

Por lo expuesto, planteamos la cuestión de privilegio. No vamos a caer en la tentación de pedir su tratamiento ahora, sino que solicitamos que se gire a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Esperamos que el señor ministro del Interior, con el mismo verbo que tiene para ofender y agredir a sus opositores –incluso, a sus partidarios–, venga aquí a contarnos por qué cree que Horacio Pernesetti y el bloque de la Unión Cívica Radical han priorizado sus intereses personales por sobre los del país. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Camaño). – Se va a votar si la cuestión planteada pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

–Resulta afirmativa.

11

ACLARACION

Sr. Presidente (Camaño). – La cuestión planteada pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Sr. Presidente (Camaño). – La Presidencia hace saber a la señora diputada Stolbizer que existen dos expedientes vinculados con la creación de la Comisión Nacional de Etica Pública.

Hace bastante tiempo he girado a todos los organismos que deben integrar esa comisión una nota solicitando los nombres de los notables. Lamentablemente, no he encontrado eco en ninguno de los estamentos a los que he requerido la conformación de la comisión.

Solicitaría que a fin de resolver, por lo menos, lo que atañe a la Cámara de Diputados, nos tomemos el trabajo de buscar tres notables para que podamos cumplir con la ley, más allá de que los demás no lo hagan.

No sé si la señora diputada quiere hacer alguna aclaración.

Sra. Stolbizer. – Agradezco la aclaración de la Presidencia.

En realidad, tenemos conocimiento del pase que la Presidencia ha hecho a los demás poderes del Estado a fin de que se designe a las personas correspondientes.

Por lo tanto, nosotros solicitamos que se formule un nuevo requerimiento a los organismos, atento a que el anterior se hizo cuando existían otros titulares –particularmente en el Poder Ejecutivo y en la Corte Suprema de Justicia de la Nación–, por lo que podría darse la posibilidad de que alguno de ellos también reviera su posición.

Por lo pronto, esta Cámara de Diputados es la que debería abocarse a la designación de las personas que representarían a los miembros del Poder Legislativo en la Comisión Nacional de Etica Pública.

Esta ley lleva muchos años de vigencia; nosotros hemos sido los propulsores de esta iniciativa y estamos incumpliendo con la obligación de constituir la Comisión Nacional de Etica

Pública. Por lo tanto, solicitamos que se hagan todos los esfuerzos necesarios para que, por lo menos, los representantes del Poder Legislativo integren la comisión, dado el número importante de representantes que la norma nos asigna.

Sr. Presidente (Camaño). – La realidad es que la nota se envió también a las autoridades actuales. Lamentablemente, ninguno de los organismos ha cumplido. Por lo tanto, si les parece bien, podrían hacerme llegar los nombres con las propuestas de cada uno de los bloques.

Reduciríamos los candidatos a diez o a doce, a fin de designar los tres representantes de la Cámara de Diputados. También haríamos la solicitud al Senado, a fin de que desde el Parlamento cumplamos con una ley que se ha sancionado hace bastante tiempo y no se ha respetado.

Nosotros procederíamos de esta forma y solicitaríamos a los presidentes de los bloques que nos formulen sus sugerencias. Así nos quedaríamos tranquilos y sabríamos que estamos cumpliendo con nuestro deber.

12

DISMINUCION DE LA MOROSIDAD Y DE LA EVASION EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Legislación Penal han tomado en consideración el mensaje 1.354/04 del 4 de octubre de 2004 y proyecto de ley tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social; 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,...

TITULO I

Del principio de interpretación y aplicación de las leyes en materia de los recursos de la seguridad social

Artículo 1° – A los fines de la aplicación, recaudación y fiscalización de los recursos de la seguridad social, para la interpretación de las leyes apli-

cables y la determinación de la verdadera naturaleza del hecho imponible, serán de aplicación las disposiciones de los artículos 1° y 2° de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

TITULO II

De la determinación de oficio de los recursos de la seguridad social. Presunciones

Art. 2° – Sin perjuicio de que la determinación de los aportes y contribuciones de la seguridad social se efectúa mediante declaración jurada del empleador o responsable, de conformidad con el artículo 11 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, y que dicha declaración posee los efectos obligacionales indicados en el artículo 13 de dicha ley –ambos artículos aplicables a la materia en virtud de lo normado por el artículo 21 del decreto 507 de fecha 24 de marzo de 1993, ratificado por la ley 24.447–, cuando no se hayan presentado dichas declaraciones juradas o resulten impugnables las presentadas, la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción, procederá a determinar de oficio la materia imponible y a liquidar el gravamen correspondiente, sea en forma directa, por conocimiento cierto de dicha materia, sea mediante estimación, si los elementos conocidos sólo permiten presumir la existencia y magnitud de aquélla.

La determinación de oficio se realizará mediante el procedimiento dispuesto por la ley 18.820 y sus normas reglamentarias y complementarias.

Art. 3° – Cuando la Administración Federal de Ingresos Públicos carezca de los elementos necesarios para establecer la existencia y cuantificación de los aportes y contribuciones de la seguridad social, por falta de suministro de los mismos o por resultar insuficientes o inválidos los aportados, podrá efectuar la estimación de oficio, la cual se fundará en los hechos y circunstancias ciertos y/o en indicios comprobados que, por su vinculación o conexión con lo que las leyes respectivas prevén como hecho imponible, permitan inducir en el caso particular la existencia y medida de dichas obligaciones.

Art. 4° – En materia de seguridad social, se presumirá, salvo prueba en contrario, que la prestación personal que se efectúa a través de un trabajo para un tercero se realiza en virtud de un contrato laboral pactado –expresa o tácitamente– por las partes.

Art. 5° – A los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, podrá tomarse como presunción general que:

- a) La fecha de ingreso del trabajador es anterior a la alegada por el empleador, cuando este último no haya cumplido con la debida registración del alta de la relación laboral en los términos que fijan las normas legales y reglamentarias. En tal caso, se

podrán tomar indicios que permitan inferir la fecha de inicio de la relación laboral;

- b) Los asociados a cooperativas de trabajo son empleados en relación de dependencia, de quien utilice sus servicios para la consecución del objetivo principal de su propia actividad;
- c) La cantidad de trabajadores declarados o el monto de la remuneración imponible consignados por el empleador son insuficientes, cuando dichas declaraciones no se compadezcan con la realidad de la actividad desarrollada. A dichos fines, la Administración Federal de Ingresos Públicos podrá efectuar la determinación en función de índices que pueda obtener, tales como el consumo de gas, de energía eléctrica u otros servicios públicos, la adquisición de materias primas o envases, el monto de los servicios de transporte utilizados, el valor del total del activo propio o ajeno o de alguna parte del mismo, el tipo de obra ejecutada, la superficie explotada y nivel de tecnificación y, en general, el tiempo de ejecución y las características de la explotación o actividad.
- Los indicios enumerados en el párrafo precedente de este inciso son meramente enunciativos y su utilización deberá realizarse en forma combinada y uniforme, y aplicarse proyectando datos del mismo empleador de ejercicios anteriores o de terceros, cuando se acredite fundadamente que desarrollan una actividad similar;
- d) En el caso de trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo, en convenios colectivos de trabajo, paritarias, laudos, estatutos o agrupados bajo otra normativa dictada por la entidad que regule la relación laboral, la remuneración es la establecida por el convenio o la normativa que corresponda, proporcionalmente a la cantidad de horas o días trabajados, de acuerdo con la actividad o especialidad desempeñada.

Art. 6° – A los fines de lo dispuesto en este título, la determinación de los aportes y contribuciones de la seguridad social efectuada por la Administración Federal de Ingresos Públicos sobre la base de las estimaciones e índices señalados u otros que sean técnicamente aceptables, es legal y correcta, sin perjuicio del derecho del empleador o responsable a probar lo contrario. Esta probanza deberá fundarse en elementos y medios probatorios fehacientes y concretos, careciendo de virtualidad toda apreciación o fundamentación de carácter general o basada en hechos generales.

Art. 7° – Cuando por las circunstancias del caso sea imposible la identificación de los trabajadores ocupados, excepcionalmente la Administración Fe-

deral de Ingresos Públicos podrá implementar la determinación en forma global del total de aportes y contribuciones omitidos.

Los ingresos –totales o parciales– que se produzcan respecto de la deuda así determinada, sólo podrán ser imputados por el empleador a cuenta de contribuciones patronales, al momento de presentar las declaraciones juradas determinativas –originales o rectificativas– en las que se individualice a los trabajadores involucrados en la determinación.

TITULO III

De la contratación de cooperativas de trabajo. Solidaridad

Art. 8° – En los casos en que no sea de aplicación la presunción indicada en el artículo 5°, inciso b), las empresas que contraten a cooperativas de trabajo serán solidariamente responsables de las obligaciones que, para con el Sistema Unico de la Seguridad Social, se hayan devengado por parte de los asociados de dichas cooperativas durante los períodos comprendidos en la respectiva contratación, hasta el monto facturado por la cooperativa.

TITULO IV

Agentes de información, de retención y percepción de los recursos de la seguridad social. Sanciones

Art. 9° – El incumplimiento a los requerimientos dispuestos por la Administración Federal de Ingresos Públicos a presentar las declaraciones juradas informativas –originales o rectificativas– previstas en los regímenes de información propia del empleador o responsable, o de información de terceros, respecto de los recursos de la seguridad social, será sancionado con las multas previstas en el artículo incorporado a continuación del artículo 39 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

Art. 10. – Los sujetos obligados a actuar como agentes de retención o percepción en los regímenes establecidos para el ingreso de las obligaciones correspondientes al Sistema Unico de la Seguridad Social –excluidos los empleadores por la obligación de retener e ingresar los aportes de sus trabajadores dependientes– serán pasibles de las sanciones establecidas en los artículos 45 y 48 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, cuando incurran en las conductas tipificadas en los mencionados artículos.

Art. 11. – Las multas indicadas en los dos (2) artículos precedentes se aplicarán siguiendo el procedimiento vigente en la Administración Federal de Ingresos Públicos para la imposición de las sanciones contempladas por las leyes 17.250 y sus modificaciones y 22.161, correspondiente a las infracciones cometidas por los empleadores y trabajadores autónomos, relativas a los recursos de la seguridad social.

Art. 12. – La impugnación que realicen los obligados contra las actas de infracción que determinen las multas a que se refieren los artículos 9° y 10, tramitarán por el procedimiento previsto en el artículo 11 y concordantes de la ley 18.820 y artículo 11 de la ley 21.864, modificada por la ley 23.659 y, en su caso, el artículo 39 bis del decreto ley 1.285 de fecha 4 de febrero de 1958, modificado por la ley 24.463.

Art. 13. – Sustitúyese el artículo 9° de la ley 24.769 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 9°: Será reprimido con prisión de dos (2) a seis (6) años el empleador que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, el importe de los aportes retenidos a sus dependientes, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos cinco mil (\$ 5.000) por cada mes.

Idéntica sanción tendrá el agente de retención o percepción de los recursos de la seguridad social que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, el importe retenido o percibido, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos diez mil (\$ 10.000) por cada mes.

La Administración Federal de Ingresos Públicos habilitará a través de los medios técnicos e informáticos correspondientes, la posibilidad de pago por parte del empleador de los aportes retenidos a sus dependientes y de las retenciones o percepciones de los agentes obligados respecto de los recursos de la seguridad social.

TITULO V

De la apelación judicial de las determinaciones de deuda de los recursos de la seguridad social

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 9° de la ley 23.473, modificado por la ley 24.463, por el siguiente:

Artículo 9°: Los recursos contencioso administrativos enumerados en los incisos *b)*, *c)*, y *d)*, del artículo 39 bis del decreto ley 1.285/58 deberán presentarse con firma de letrado y con expresión de agravios ante el mismo organismo administrativo que dictó la medida y dentro de los treinta (30) días de notificada si el recurrente se domicilia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de los cuarenta y cinco (45) días si se domicilia en el interior del país.

TITULO VI

Del régimen especial de seguridad social para empleados del servicio doméstico. Tratamiento en el impuesto a las ganancias

Art. 15. – El régimen especial de seguridad social para empleados del servicio doméstico instituido por

el título XVIII de la ley 25.239 es de aplicación obligatoria para aquellos sujetos que prestan servicio dentro de la vida doméstica y que no importen para el dador de trabajo lucro o beneficio económico, en los términos previstos en la referida norma, sea que dichos sujetos encuadren como empleados en relación de dependencia –de conformidad con lo estipulado por el Estatuto del Personal del Servicio Doméstico, aprobado por el decreto ley 326 de fecha 14 de enero de 1956 y su reglamentación– o como trabajadores independientes.

Art. 16. – A efectos de la determinación del impuesto a las ganancias –regulado por la ley del citado gravamen, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones–, las personas de existencia visible y las sucesiones indivisas –ambas residentes en el país– que revistan el carácter de dadores de trabajo con relación al personal del servicio doméstico, podrán deducir de la ganancia gravada de fuente argentina del año fiscal, cualquiera sea la fuente de ganancia, el total de los importes abonados en el período fiscal:

- a) A los trabajadores domésticos en concepto de contraprestación por los servicios prestados;
- b) Para cancelar las contribuciones patronales indicadas en el artículo 3° del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, aprobado por el artículo 21 de la ley 25.239.

La deducción prevista en el presente artículo tendrá el carácter de deducción general y se imputará de acuerdo con el procedimiento establecido por el artículo 31 de la reglamentación de la ley del referido impuesto para la compensación de quebrantos del ejercicio.

Fíjase como importe máximo a deducir por los conceptos anteriormente indicados la suma equivalente a la de la ganancia no imponible anual, definida en el inciso *a)* del artículo 23 de la ley del gravamen.

En todo lo no dispuesto en este artículo serán de aplicación las normas establecidas por la ley del mencionado impuesto y por su reglamentación.

TITULO VII

Disposiciones generales

Art. 17. – Las disposiciones legales y reglamentarias atinentes a los recursos de la seguridad social mantendrán su plena vigencia, en la medida que no se contradigan u opongan con las contenidas en la presente ley.

Art. 18. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Sala de las comisiones, 29 de junio de 2005.

*Carlos D. Snopek. – Saúl E. Ubaldini. –
Angel E. Baltuzzi. – Rafael A. González.*

– Juan C. Sluga. – Heriberto E. Mediza. – Gustavo A. Marconato. – Roque T. Alvarez. – Alfredo N. Atanasof. – Jesús A. Blanco. – Adriana R. Bortolozzi de Bogado. – Carlos R. Brown. – Gustavo J. Canteros. – Daniel Carbonetto. – Luis F. J. Cigogna. – Alberto A. Coto. – Jorge C. Daud. – Silvia G. Esteban. – Julio C. Gutiérrez. – Griselda N. Herrera. – Juan M. Irrazábal. – José R. Mongeló. – Stella M. Peso. – Rodolfo Roquel. – Diego H. Sartori. – Carlos A. Sosa. – Juan M. Urtubey. – Daniel A. Varizat.

En disidencia parcial:

Alejandro O. Filomeno. – Guillermo E. Alchouron. – Víctor H. Cisterna.

En disidencia total:

Miguel A. Giubergia. – Aldo C. Neri. – Guillermo M. Cantini. – Cinthya G. Hernández. – Roberto R. Iglesias. – Juan J. Minguez. – Nélide B. Morales. – Mario R. Negri. – Alejandro M. Nieva. – Horacio F. Pernasetti. – Claudio J. Poggi. – Margarita R. Stolbizer.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Legislación Penal en la consideración del mensaje 1.354 del 4 de octubre de 2004 y proyecto de ley tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social, cuyo dictamen acompaña este informe; acuerdan en que resulta innecesario abundar en otros conceptos que los expuestos en él.

Carlos D. Snopek.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 4 de octubre de 2004.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social.

Las propuestas que surgen del proyecto adjunto encuentran fundamento en la necesidad de otorgar a la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción a cargo de la aplicación, recaudación, fiscalización y ejecu-

ción fiscal de los recursos de la seguridad social, nuevas facultades que, juntamente con las atribuciones que ya le fueran otorgadas por el decreto 507 de fecha 24 de marzo de 1993, ratificado por la ley 24.447 de presupuesto para el ejercicio 1995 y sus modificaciones, conduzcan a profundizar las verificaciones y controles necesarios para combatir la evasión previsional.

1. Principio de la realidad económica

En el título I del proyecto de ley se dispone la aplicación a los recursos de la seguridad social del principio de la realidad económica previsto en los artículos 1° y 2° de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, para la interpretación de las leyes aplicables y la determinación de la verdadera naturaleza jurídica del hecho imponible en el ámbito de la seguridad social.

Este principio, ya consagrado por la doctrina y jurisprudencia en materia impositiva, permitirá indagar sobre la naturaleza del hecho y la base imponible apartándose de la estructura jurídica de que puede estar investido, a fin de encubrir situaciones fácticas y legales que conllevan a la evasión y elusión de los distintos subsistemas que conforman el Sistema Único de la Seguridad Social.

Este método de interpretación normativa es un aporte más que se suma a las facultades y atribuciones de la Administración Federal de Ingresos Públicos y que coadyuvará a reforzar los instrumentos que permitan la implementación de planes para combatir el empleo no registrado y la remuneración encubierta al amparo de ropajes jurídicos que ocultan la verdadera realidad económica en la que se encuadra la actividad del contribuyente.

En este contexto es de destacar que la figura de la cooperativa de trabajo resulta ser uno de los casos de singular trascendencia en razón de que su utilización no responde a los fines para la cual fue creada, habiéndose utilizado como un tipo societario para encubrir prestaciones laborales en relación de dependencia.

2. Determinación de oficio

El proyecto de ley amplía las facultades de la Administración Federal de Ingresos Públicos para determinar deuda de oficio cuando los contribuyentes no hayan presentado declaraciones juradas determinativas o resulten impugnables las presentadas, mediante datos que permitan la liquidación en forma cierta del monto del gravamen o, en su defecto, por aplicación de presunciones que se vinculen con el hecho y la materia imponible objeto de verificación.

En tal sentido la determinación sobre la base presunta se encuentra pautada en el título II, artículos 2°, 3° 4°, 5°, 6° y 7° del proyecto de ley, en los que

se establecen a título enunciativo presunciones de carácter general para la estimación de oficio de las obligaciones adeudadas.

Cabe señalar que se dispone la presunción, salvo prueba en contrario, que la prestación personal que se efectúa a través de un trabajo para un tercero se realiza en virtud de un contrato laboral pactado expresa o tácitamente por las partes.

Asimismo, se establecen presunciones en cuanto a la fecha de ingreso cuando el trabajador no se encuentra registrado conforme a la legislación vigente o cuando la cantidad de trabajadores y el monto de la remuneración imponible declarados no se compadezcan con la actividad desarrollada. Tanto en estos supuestos cuanto en aquellos cuyas características hagan presumir evasión, se podrán utilizar datos de la actividad del sujeto investigado o de otros empleadores de la misma actividad para verificar la verdadera composición de la materia imponible y la determinación de deuda, en función a elementos, indicadores económicos y otros antecedentes que se utilicen a esos efectos (salarios, facturación de obra, consumo de servicios energéticos, etcétera).

Por otra parte se garantiza el derecho de defensa del contribuyente, en tanto demuestre la inexactitud de la deuda determinada mediante comprobantes fehacientes y concretos, careciendo de virtualidad toda apreciación o fundamentación de carácter general o basada en hechos generales.

En cuanto al procedimiento para la determinación de la deuda, se dispone que será de aplicación el establecido en la ley 18.820 y sus normas reglamentarias y complementarias.

3. Cooperativas de trabajo

La utilización de la figura de la cooperativa de trabajo ha sido, generalmente, utilizada con una finalidad distinta a la que le dio origen. En efecto se busca la contratación de mano de obra sin pagar las obligaciones de la seguridad social.

Con el propósito de combatir, este fraude legal, lograr el efectivo ingreso de los aportes y contribuciones de los dependientes y proteger el acceso a la cobertura de las prestaciones de naturaleza previsional por parte de los asociados, el proyecto de ley contempla dos (2) aspectos relativos a esta temática.

El primero se encuentra tratado en el título II, relativo a las presunciones para la determinación de oficio, ya comentado anteriormente, en tanto se prevé, como presunción en el artículo 5°, inciso b), que "Los asociados a cooperativas de trabajo son empleados en relación de dependencia, de quien utilice sus servicios para la consecución del objetivo principal de su propia actividad". La presunción se orienta a calificar como dependientes de la parte contratante a aquellos trabajadores que son empleados para el cumplimiento de la actividad de quien los contrató.

En caso contrario, y en tanto no se del supuesto contemplado en el párrafo anterior, se establece, en el título III –artículo 8°–, la solidaridad del contratante por las obligaciones con el Sistema Único de la Seguridad Social que se hayan devengado por parte de los asociados a dichas cooperativas durante los períodos comprendidos en la respectiva contratación.

4. Agentes de información y retención

En el ámbito de la seguridad social, no existe un régimen de multas que permita sancionar administrativa y penalmente a los agentes de retención y percepción que no cumplan con su deber de retener o percibir o que, habiéndolo hecho, no depositen los montos retenidos o percibidos de terceros, tal como se encuentra contemplado en la legislación impositiva. Tampoco existen mecanismos para sancionar administrativamente a los agentes de información que no cumplan con la obligación impuesta.

En este contexto es de señalar que la Administración Federal de Ingresos Públicos ha instrumentado regímenes de retención de contribuciones patronales de la seguridad social para empresas que contratan servicios de limpieza, construcción, empresas proveedoras de vales alimentarios y la Asociación del Fútbol Argentino, estando en estudio su extensión a otros rubros.

Conforme a lo expuesto resulta conducente proceder a la homogeneización de los regímenes sancionatorios aplicables a los agentes de retención y/o percepción que no cumplan con las normas en vigencia.

Así, el proyecto de ley establece, en el título IV: a) la aplicación de las sanciones previstas contra las infracciones a los regímenes de información, de retención y de percepción –artículo agregado a continuación del artículo 39 y artículos 45 y 48 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones–, consistentes en multas por incumplimiento formal, omisión o defraudación y b) la tipificación como delito en la Ley Penal Tributaria de la apropiación indebida de los recursos de la seguridad social retenidos o percibidos conforme a los regímenes creados por la Administración Federal de Ingresos Públicos y no ingresados –sustitución del artículo 9° de la ley 24.769 y sus modificaciones.

En lo atinente a la imposición de las sanciones y la impugnación de las mismas se deja establecido que serán de aplicación los procedimientos contemplados por las leyes 17.250 y sus modificaciones y 22.161 y los previstos en el artículo 11 de la ley 18.820 y en el artículo 11 de la ley 21.864 y sus normas modificatorias y complementarias.

5. Plazo para apelar ante la Cámara Federal de la Seguridad Social

El plazo que rige para apelar ante el citado tribunal es de noventa (90) días cuando el contribuyente se domiciliare en el interior del país. Dicho plazo resulta

excesivo, teniendo en cuenta la disponibilidad de medios tecnológicos con que se cuenta y la facilidad que poseen los contribuyentes de presentar su recurso ante la dependencia de la Administración Federal de Ingresos Públicos en la que se encuentre inscrito.

En consecuencia, se propicia en el título V –artículo 14–, la sustitución del artículo 9º de la ley 23.473, modificado por la ley 24.463 fijando un plazo de treinta (30) días para apelar las resoluciones administrativas emanadas de la Administración Federal de Ingresos Públicos, sin hacer distinción alguna, así el contribuyente se domicilie en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o en el interior del país.

De esta forma se otorga mayor celeridad a la tramitación de las impugnaciones de deuda en materia de seguridad social, compatibilizándose el nuevo plazo con el vigente para las apelaciones de las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Nación administración descentralizada en la órbita de la Subsecretaría de Ingresos Públicos de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Producción ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

6. Empleados del servicio doméstico. Tratamiento en el impuesto a las ganancias

Actualmente coexisten diversos regímenes para determinar las obligaciones de aportes del personal citado, lo que implica, asimismo, distintas modalidades de recaudación. Esta dualidad y complejidad entorpecen el control del ingreso de las obligaciones.

A fin de dar debido tratamiento a esta problemática, el proyecto de ley define en su título VI –artículo 15– como de aplicación obligatoria para dicho universo de trabajadores, el régimen instituido por el título XVIII de la ley 25.239, así se encuentren en relación de dependencia, conforme a las prescripciones del decreto ley 326 de fecha 14 de enero de 1956 o revistan el carácter de trabajadores autónomos.

Por otra parte y con el propósito de incentivar la regularización de dichos trabajadores se prevé deducir como gasto en el impuesto a las ganancias, hasta un límite, el sueldo pagado al personal y las contribuciones patronales indicadas en el artículo 3º del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, aprobado por el artículo 21 de la ley 25.239.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.
Mensaje 1.354

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Roberto Lavagna.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, Legislación del Trabajo, Previsión y Seguridad Social y Legislación Penal han tomado en consideración el

mensaje 1.354/04, del 4 de octubre de 2004, y proyecto de ley tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social; 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,...

LEY ANTIEVASION

TITULO I

Del principio de interpretación y aplicación de las leyes en materia de los recursos de la seguridad social

Artículo 1º – A los fines de la aplicación, recaudación y fiscalización de los recursos de la seguridad social, para la interpretación de las leyes aplicables y la determinación de la verdadera naturaleza del salario diferido o carga social, no serán de aplicación las disposiciones de la ley 11.683, (texto ordenado en 1998 y sus modificaciones), por tratarse de una norma referida a “impuestos”, de ajena temática al derecho de trabajo y de la seguridad social, con excepción de lo dispuesto en esta ley.

TITULO II

De la determinación de oficio de los recursos de la seguridad social. Presunciones

Art. 2º – La Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción, podrá proceder a determinar la deuda de oficio de los aportes y contribuciones a la seguridad social previo cargo que resultare del acta de inspección efectuada in situ en el establecimiento y acompañada mediante prueba fehaciente o presunciones precisas y concordantes y no hubiere sido impugnada por el interesado.

La determinación de oficio se realizará mediante el procedimiento dispuesto por la ley 18.820 y sus normas reglamentarias y complementarias.

Art. 3º – Cuando el empleador impugne el cargo formulado se procederá conforme lo estipulado en el artículo 9º de la ley 23.473 ante la Secretaría de Seguridad Social en los términos expresados en el artículo 14 de la presente.

Art. 4º – En materia de seguridad social, se presumirá, salvo prueba en contrario, que la prestación personal que se efectúa a través de un trabajo para un tercero se realiza en virtud de un contrato laboral pactado –expresa o tácitamente– por las partes.

Art. 5º – A los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, se establece que:

- a) La fecha de ingreso del trabajador es anterior a la alegada por el empleador, cuando éste último no haya cumplido con la debida

registración del alta de la relación laboral en los términos que fijan las normas legales y reglamentarias. En tal caso, se podrán tomar indicios que permitan inferir la fecha de inicio de la relación laboral;

- b) La cantidad de trabajadores declarados o el monto de la remuneración imponible consignados por el empleador son insuficientes, cuando dichas declaraciones no se comparezcan con la realidad de la actividad desarrollada. En ningún caso, la Administración Federal de Ingresos Públicos podrá efectuar la determinación de la deuda en función de índices, tales como el consumo de gas o de energía eléctrica, la adquisición de materias primas o envases, el monto de los servicios de transporte utilizados, el valor del total del activo propio o ajeno o de alguna parte del mismo, el tipo de obra ejecutada, la superficie explotada y nivel de tecnificación y, en general, el tiempo de ejecución y las características de la explotación o actividad.

Estas presunciones serán nulas de nulidad absoluta;

- c) En el caso de trabajadores comprendidos en convenios colectivos de trabajo o agrupados bajo otra normativa dictada por la entidad que regule la relación laboral, la remuneración es la establecida por el convenio o la normativa que corresponda, proporcionalmente a la cantidad de horas o días trabajados, de acuerdo con la actividad o especialidad desempeñada, excepto que se acredite una remuneración superior;
- d) Deróguense los artículos 103 bis, el segundo párrafo del artículo 105, 105 bis y 223 bis de la ley 20.744. Deróguense los artículos 9º, 34, incisos 2 y 3 y 188 de la ley 24.241. Deróguense los decretos 281/85, 137/97, 814/01, 815/01, 1.406/01, 1.009/01, 491/04, 809/04 y 817/04;
- e) Queda prohibido al Estado nacional, en cualquiera de sus tres poderes, la celebración de contratos de locación de servicios para desempeñar funciones normales y habituales de planta. Las provincias adheridas al SIJP, cuando tuvieran personal bajo la modalidad de "locación de servicios" para desempeñar funciones normales y habituales de planta deberán efectuar al SIJP los aportes y contribuciones del personal dependiente;
- f) Deróguense las leyes 25.165 y 25.855.

Art. 6º – A los fines de lo dispuesto en este título, la determinación de las cargas sociales efectuada por la Administración Federal de Ingresos Públicos sobre la base de las pautas señaladas tiene presunción de legitimidad, sin perjuicio del derecho del contribuyente o responsable a probar lo contrario. Esta probanza deberá fundarse

en cualquier medio probatorio de los contemplados en el Código de Procedimientos Civil y Comercial, careciendo de virtualidad toda apreciación o fundamentación de carácter general o basada en hechos generales.

Art. 7º – Cuando se efectuare cargos por falta de aportes y contribuciones sobre trabajadores sin registrar o registrados indebidamente deberán identificarse concretamente las personas dependientes. Cuando por las circunstancias del caso sea imposible la identificación de los trabajadores ocupados, excepcionalmente la Administración Federal de Ingresos Públicos podrá implementar la determinación en forma global del total de aportes y contribuciones omitidos.

Los ingresos –totales o parciales– que se produzcan respecto de la deuda así determinada, sólo podrán ser imputados por el empleador a cuenta de contribuciones patronales, al momento de presentar las declaraciones juradas determinativas –originales o rectificativas– en las que se individualice a los trabajadores involucrados en la determinación.

TITULO III

De la contratación de cooperativas de trabajo. Solidaridad

Art. 8º – En los casos en que no sea de aplicación la presunción indicada en el artículo 5º, inciso b), las empresas que contraten a cooperativas de trabajo serán solidariamente responsables de las cargas sociales que, para con el Sistema Unico de la Seguridad Social, se hayan devengado por parte de los asociados de dichas cooperativas durante los períodos comprendidos en la respectiva contratación, hasta el monto facturado por la cooperativa.

TITULO IV

Agentes de información, de retención y percepción de los recursos de la seguridad social. Sanciones

Art. 9º – El incumplimiento a los requerimientos dispuestos por la Administración Federal de Ingresos Públicos a presentar las declaraciones juradas informativas –originales o rectificativas– previstas en los regímenes de información propia del contribuyente o responsable, o de información de terceros, respecto de los Recursos de la Seguridad Social, será sancionado con las multas previstas en el artículo incorporado a continuación del artículo 39 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

Art. 10. – Los sujetos obligados a actuar como agentes de retención o percepción en los regímenes establecidos para el ingreso de las obligaciones correspondientes al Sistema Unico de la Seguridad Social –excluidos los empleadores por la obligación de retener e ingresar los aportes de sus

trabajadores dependientes— serán pasibles de las sanciones establecidas en los artículos 45 y 48 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, cuando incurran en las conductas tipificadas en los mencionados artículos.

Art. 11. — Las multas indicadas en los dos (2) artículos precedentes se aplicarán siguiendo el procedimiento vigente en la Administración Federal de Ingresos Públicos para la imposición de las sanciones contempladas por las leyes 17.250 y sus modificaciones y 22.161, correspondiente a las infracciones cometidas por los empleadores y trabajadores autónomos, relativas a los recursos de la seguridad social.

Art. 12. — La impugnación que realicen los obligados contra las actas de infracción que determinen las multas a que se refieren los artículos 9º y 10, tramitarán por el procedimiento previsto en el artículo 11 y concordantes de la ley 18.820 y artículo 11 de la ley 21.864, modificada por la ley 23.659 y, en su caso, el artículo 39 bis del decreto ley 1.285 de fecha 4 de febrero de 1958, modificado por la ley 24.463.

Art. 13. — Sustitúyese el artículo 9º de la ley 24.769 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 9º: Será reprimido con prisión de dos (2) a seis (6) años el empleador que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, el importe de los aportes retenidos a sus dependientes, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos cinco mil (\$ 5.000) por cada mes.

Idéntica sanción tendrá el agente de retención o percepción de los recursos de la seguridad social que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, el importe retenido o percibido, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos diez mil (\$ 10.000) por cada mes.

TITULO V

De la apelación judicial de las determinaciones de deuda de los recursos de la seguridad social

Art. 14. — Sustitúyese el artículo 9º de la ley 23.473, modificado por la ley 24.463, por el siguiente:

Artículo 9º: Los recursos contencioso-administrativos enumerados en los incisos *b*), *c*), y *d*), del artículo 39 bis del decreto ley 1.285/58 deberán presentarse con firma de letrado y con expresión de agravio ante la Secretaría de Seguridad Social dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación y dentro de los treinta (30) días de notificada, si el interesado se domiciliare en la Capital Federal. De noventa (90) días, si se domiciliare en el in-

terior del país o en el extranjero. Si el interesado se domiciliare en el interior del país, podrá optar por presentar el recurso ante el juez federal de su domicilio, quien remitirá las actuaciones a la Cámara.

TITULO VI

Del régimen especial de seguridad social para empleados del servicio doméstico. Tratamiento en el impuesto a las ganancias

Art. 15. — El régimen especial de seguridad social para empleados del servicio doméstico instituido por el título XVIII de la ley 25.239 es de aplicación obligatoria para aquellos sujetos que prestan servicio dentro de la vida doméstica y que no importen para el dador de trabajo lucro o beneficio económico, en los términos previstos en la referida norma, sea que dichos sujetos encuadren como empleados en relación de dependencia —de conformidad con lo estipulado por el Estatuto del Personal del Servicio Doméstico, aprobado por el decreto ley 326 de fecha 14 de enero, de 1956 y su reglamentación— o como trabajadores independientes.

Art. 16. — A efectos de la determinación del impuesto a las ganancias —regulado por la ley del citado gravamen, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones, las personas de existencia visible y las sucesiones indivisas —ambas residentes en el país— que revistan el carácter de dadores de trabajo con relación al personal del servicio doméstico, podrán deducir de la ganancia bruta gravada de fuente argentina del año fiscal, cualquiera sea la fuente de ganancia, el total de los importes abonados en el período fiscal:

- a) A los trabajadores domésticos en concepto de contraprestación por los servicios prestados;
- b) Para cancelar las contribuciones patronales indicadas en el artículo 3º del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, aprobado por el artículo 21 de la ley 25.239. La deducción prevista en el presente artículo tendrá el carácter de deducción general y se imputará de acuerdo con el procedimiento establecido por el artículo 31 de la reglamentación de la ley del referido impuesto para la compensación de quebrantos del ejercicio.

Fijase como importe máximo a deducir por los conceptos anteriormente indicados la suma equivalente a la de la ganancia no imponible anual, definida en el inciso *a*) del artículo 23 de la ley del gravamen.

En todo lo no dispuesto en este artículo serán de aplicación las normas establecidas por la ley del mencionado impuesto y por su reglamentación.

TITULO VII

Disposiciones generales

Art. 17. – Las disposiciones legales y reglamentarias atinentes a los recursos de la seguridad social mantendrán su plena vigencia, en la medida que no se contradigan u opongan con las contenidas en la presente ley.

Art. 18. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 29 de junio de 2005.

*Alberto J. Piccinini. – José A. Pérez. –
María A. González. – Laura C. Musa. –
Héctor T. Polino.*

INFORME

Honorable Cámara:

Bajo la excusa de aumentar la recaudación de los aportes y contribuciones a la seguridad social el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo no hace más que continuar con las políticas iniciadas en la década de los noventa de transformar el salario sufrido de los trabajadores en “impuestos”.

No sólo así lo manifiesta expresamente sino que pretende aplicar para esta recaudación una normativa que le es ajena. Por ello será un fracaso cualquier intento de mejora si se le da tratamiento impositivo sin garantías para el trabajador sobre el cómputo futuro de dichos pagos y sin garantías de que la nueva modalidad ayudará a combatir el trabajo en negro y las remuneraciones en negro. El proyecto legaliza la nefasta práctica de no enviar inspectores a las empresas y no corroborar “in situ” la situación laboral de los dependientes. Se pretende inspeccionar el trabajo desde el simple cruce de datos informáticos. Con ello, además que nada se detecta, se vulnera el derecho de los empleadores, ya que pueden producirse injusticias de tamaño magnitud como llevar a un inocente a la quiebra o el cierre definitivo de las fuentes de trabajo.

Los cargos efectuados sin prueba de los hechos colmarán de juicios la justicia federal y causarán un grave daño al mercado de trabajo formal.

La inversión de la carga de la prueba que producen los artículos 2° y 6° del proyecto del Poder Ejecutivo, enviará las causas judiciales no sólo a la cámara federal sino al Tribunal de la OEA por violación del Pacto de San José de Costa Rica.

Cuando el organismo de recaudación efectúa un cargo por omisión de aportes y contribuciones debe acreditar fehacientemente los hechos. Admitir lo contrario es otorgar a la AFIP un arma con la que podrá perseguir a las “empresas” enemigas y favorecer a las “empresas amigas”. Los cargos deben ser probados y las determinaciones de oficio sólo son admisibles cuando se sustentan en los hechos y el derecho que le sirven de causa y han sido consentidas por el empleador. Caso contrario, sólo los jueces podrán decidir sobre la cuestión.

Sorprende asimismo la modificación que se propicia sobre el artículo 9° de la ley 23.473 ya que lesiona los intereses de todos los empleadores que se encuentran radicados en el interior del país, privilegiándose a las empresas que tienen domicilio en la Capital ya que por su cercanía les resulta sencillo un plazo de treinta días.

La supresión del plazo especial para los empleadores radicados en provincias vulnera el artículo 16 de la Constitución Nacional, ya que quienes no son iguales no pueden tratarse igual.

Por su parte el artículo 1° atenta contra el principio de especificidad de las leyes. Los artículos 2° y 3° vulneran el artículo 19 de la Constitución Nacional y dan un duro golpe al mundo laboral, ya que efectuar cargos por meras presunciones sólo despierta temores y rencores contra los sistemas de seguridad social, avalando los cambios culturales de los años 90 donde se propicia que es mejor comprar jubilación y salud en el mercado que colaborar en la masa de recursos solidarios.

El desmantelamiento de los cuerpos de inspectores, la no participación del Ministerio de Trabajo, en una cuestión que le compete primordialmente, y la prevención de considerar “impuestos” lo que es “salario” es la tónica del proyecto del Poder Ejecutivo. Las políticas públicas desde 1991 no han variado en cuanto a la creación de mano de obra barata, disminuyendo a su mínima expresión el salario indirecto, creando rubros no remunerativos y admitiendo “contratos de locación de servicios” que son claramente relaciones laborales encubiertas. En vez de solucionar esta cuestión vital y de fondo (que acrecentó el desempleo, al contrario de lo que se pregonaba) se pretende recaudar más utilizando métodos antidemocráticos contrarios a los principios republicanos de gobierno y en detrimento de elementales principios de seguridad jurídica.

Pretende recaudarse más sin modificar la Ley de Contrato de Trabajo que transformó en no remuneración rubros claramente remuneratorios, sin eliminar la baja de los aportes y contribuciones y sin prohibir las locaciones de servicios en ámbitos como el propio Estado nacional y dicha pretensión lo es a costa de violar, aun más el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Los métodos propuestos por el Poder Ejecutivo no “protegen el trabajo”, “protegen la recaudación”, no se sabe a qué fines porque quienes inspiraron el proyecto no llegan a entender que en esta materia no se recauda para el fisco sino para los trabajadores. Toda la propuesta es incongruente, haciendo peligrar las fuentes de trabajo. De igual modo mantener la vigencia de decretos que avalan remuneraciones encubiertas o formas de trabajo encubierto como el decreto que crea las “sociedades laborales”, es seguir fomentando la verdadera evasión. De la misma forma, las pasantías laborales y la ley del voluntariado no son

más que instrumentos para “explotar” a personas sin trabajo y desfinanciar los sistemas de seguridad social.

Por lo expuesto, corresponde presentar el dictamen de minoría que respeta el derecho de defensa, propicia la intervención del Ministerio de Trabajo en la cuestión, blanquea los rubros remuneratorios que no efectúan aportes y ubica la materia en el derecho del trabajo de donde nunca debió haber salido.

María A. González. – Laura C. Musa. – Alberto J. Piccinini.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Legislación Penal han tomado en consideración el mensaje 1.354 del 4 de octubre de 2004 y proyecto de ley tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social; 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,...

TITULO I

Del principio de interpretación y aplicación de las leyes en materia de los recursos de la seguridad social

Artículo 1° – A los fines de la aplicación, recaudación y fiscalización de los recursos de la seguridad social, para la interpretación de las leyes aplicables y la determinación de la existencia y cuantificación de la obligación de ingresar los aportes y contribuciones, serán de aplicación las disposiciones de los artículos 1° y 2° de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

TITULO II

De la determinación de oficio de los recursos de la seguridad social. Presunciones

Art. 2° – La determinación de los aportes y contribuciones de la seguridad social se efectúa mediante declaración jurada del empleador o responsable, de conformidad con el artículo 11 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, conservando los efectos obligacionales indicados en el artículo 13 de dicha ley, ambos artículos aplicables a la materia en virtud de lo normado por el artículo 21 del decreto 507 de fecha 24 de marzo de 1993, ratificado por la ley 24.447.

Sin perjuicio de lo anterior, cuando se hayan presentado dichas declaraciones juradas o resulten impugnables las presentadas por no representar la realidad constatada, la AFIP, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción, procederá a determinar de oficio y a liquidar los aportes y contribuciones omitidos, sea en forma directa, por conocimiento cierto de dichas obligaciones, sea mediante estimación, si los elementos conocidos sólo permiten presumir la existencia y magnitud de aquéllas.

La determinación de oficio se realizará mediante el procedimiento dispuesto por la ley 18.820 y sus normas reglamentarias y complementarias.

Art. 3° – Cuando la AFIP carezca de los elementos necesarios para establecer la existencia y cuantificación de los aportes y contribuciones de la seguridad social, por falta de suministro de los mismos o por resultar insuficientes o inválidos los aportados, podrá efectuar la estimación de oficio, la cual se fundará en los hechos y circunstancias ciertos, y en indicios fehacientemente comprobados que, por su vinculación o conexión con lo que las leyes respectivas prevén como generadores de la obligación de ingresar aportes y contribuciones, permitan inducir, en el caso particular, la existencia y medida de dicha obligación tributaria.

Todas las presunciones establecidas por esta ley operarán solamente en caso de inexistencia de prueba directa, y dejarán siempre a salvo la prueba en contrario.

Art. 4° – En materia de seguridad social, se presumirá, salvo prueba en contrario, que la prestación personal que se efectúa a través de un trabajo habitual para un tercero se realiza en virtud de un contrato laboral pactado, sea expresa o tácitamente, por las partes.

Art. 5° – Respecto de la relación laboral, podrá tomarse como presunción general que:

- a) La fecha de ingreso del trabajador es anterior a la alegada por el empleador, cuando éste último no haya cumplido con la debida registración del alta de la relación laboral en los términos que fijan las normas legales y reglamentarias. En tal caso, la presunción deberá fundarse en pruebas o indicios graves, precisos y concordantes que permitan inferir la fecha de inicio de la relación laboral;
- b) Los asociados a cooperativas de trabajo que actúan como agencias de provisión de mano de obra son empleados en relación de dependencia, de quien utilice sus servicios para la consecución del objetivo principal de su propia actividad;
- c) La cantidad de trabajadores declarados o el monto de la remuneración imponible consignados por el empleador son insuficientes, cuando dichas declaraciones no se

compadezcan con la realidad de la actividad desarrollada y no se justifique fehacientemente dicha circunstancia.

A tales fines, la AFIP podrá efectuar la determinación en función de índices que pueda obtener, tales como el consumo de gas o de energía eléctrica, u otros servicios públicos, la adquisición de materias primas o envases, el monto de los servicios de transporte utilizados, el valor del total del activo propio o ajeno o de alguna parte del mismo, el tipo de obra ejecutada, la superficie explotada y nivel de tecnificación y, en general, el tiempo de ejecución y las características de la explotación o actividad.

Los indicios enumerados en el párrafo precedente de este inciso son meramente enunciativos y su empleo deberá realizarse en forma razonable y uniforme, y aplicarse proyectando datos del mismo contribuyente de ejercicios anteriores o de terceros, cuando se acredite fundadamente que desarrollan una actividad similar;

- d) En el caso de trabajadores comprendidos en la Ley de Contrato de Trabajo 20.744, convenios colectivos de trabajo, paritarias, laudos, estatutos o agrupados bajo otra norma dictada por la entidad que regule la relación laboral, la remuneración es la establecida por el convenio o la normativa que corresponda, proporcionalmente a la cantidad de horas o días trabajados, de acuerdo con la actividad o especialidad desempeñada.

Art. 6° – A los fines de lo dispuesto en este título, la determinación de los aportes y contribuciones de la seguridad social efectuada por la AFIP sobre la base de las estimaciones e índices señalados u otros que sean técnicamente aceptables, es legalmente procedente, sin perjuicio del derecho del empleador o responsable a probar lo contrario en el proceso de impugnación previsto en el artículo 11 y concordantes de la ley 18.820 y el artículo 11 de la ley 21.864, modificada por la ley 23.659 y, en su caso, el artículo 39 bis del decreto ley 1.285/58, modificado por la ley 24.463.

Art. 7° – Cuando por las circunstancias del caso sea imposible la identificación de los trabajadores ocupados, excepcionalmente la AFIP podrá implementar la determinación en forma global del total de aportes y contribuciones omitidos.

Los ingresos –totales o parciales– que se produzcan respecto de la deuda así determinada, sólo podrán ser imputados por el empleador a cuenta de contribuciones patronales, al momento de presentar las declaraciones juradas determinativas, originales o rectificativas, en las que se individualice a los trabajadores involucrados en la determinación.

TITULO III

De la contratación de cooperativas de trabajo. Solidaridad

Art. 8° – En los casos en que no sea de aplicación la presunción indicada en el artículo 5°, inciso b), las personas físicas o las empresas que contraten a cooperativas de trabajo serán solidariamente responsables de las obligaciones que, para con el Sistema Unico de la Seguridad Social, se hayan devengado por parte de los asociados de dichas cooperativas durante los períodos comprendidos en la respectiva contratación, hasta el monto facturado por la cooperativa.

TITULO IV

Agentes de información, de retención y percepción de los recursos de la seguridad social. Sanciones

Art. 9° – El incumplimiento a los requerimientos dispuestos por la AFIP a presentar las declaraciones juradas informativas, originales o rectificativas, previstas en los regímenes de información propia del contribuyente o responsable, o de información de terceros, respecto de los Recursos de la Seguridad Social, será sancionado con las multas previstas en el artículo incorporado a continuación del artículo 39 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

Art. 10. – Los sujetos obligados a actuar como agentes de retención o percepción en los regímenes establecidos para el ingreso de las obligaciones correspondientes al Sistema Unico de la Seguridad Social, excluidos los empleadores por la obligación de retener e ingresar los aportes de sus trabajadores dependientes, serán pasibles de las sanciones establecidas en los artículos 45 y 48 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, cuando incurran en las conductas tipificadas en los mencionados artículos.

Art. 11. – Las multas indicadas en los dos artículos precedentes se aplicarán siguiendo el procedimiento vigente en la AFIP para la imposición de las sanciones contempladas por las leyes 17.250 y sus modificaciones y 22.161, correspondiente a las infracciones cometidas por los empleadores y trabajadores autónomos, relativas a los recursos de la seguridad social.

Art. 12. – La impugnación que realicen los obligados contra las actas de infracción que determinen las multas a que se refieren los artículos 9° y 10, tramitarán por el procedimiento previsto en el artículo 11 y concordantes de la ley 18.820 y artículo 11 de la ley 21.864, modificada por la ley 23.659 y, en su caso, el artículo 39 bis del decreto ley 1.285/58, modificado por la ley 24.463.

Art. 13. – Sustitúyese el artículo 9º de la ley 24.769 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 9º: Será reprimido con prisión de dos (2) a seis (6) años el empleador que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, el importe de los aportes retenidos a sus dependientes, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos diez mil (\$ 10.000) por cada mes.

Idéntica sanción tendrá el agente de retención o percepción de los recursos de la seguridad social que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, el importe retenido o percibido, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos quince mil (\$ 15.000) por cada mes.

TITULO V

De la apelación judicial de las determinaciones de deuda de los recursos de la seguridad social

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 9º de la ley 23.473, modificado por la ley 24.463, por el siguiente:

Artículo 9º: Los recursos contencioso-administrativos enumerados en los incisos b), c), y d), del artículo 39 bis del decreto ley 1.285/58 deberán presentarse con firma de letrado y con expresión de agravios ante el mismo organismo administrativo que dictó la medida y dentro de los treinta (30) días de notificada.

TITULO VI

Del régimen especial de seguridad social para empleados del servicio doméstico. Tratamiento en el impuesto a las ganancias

Art. 15. – El Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico instituido por el título XVIII de la ley 25.239 es de aplicación obligatoria para aquellos sujetos que prestan servicio dentro de la vida doméstica y que no importen para el dador de trabajo lucro o beneficio económico, en los términos previstos en la referida norma, sea que dichos sujetos encuadren como empleados en relación de dependencia, de conformidad con lo estipulado por el Estatuto del Personal del Servicio Doméstico, aprobado por el decreto ley 326/56 y su reglamentación o como trabajadores independientes.

Art. 16. – A efectos de la determinación del impuesto a las ganancias, las personas de existencia visible y las sucesiones indivisas, ambas residentes en el país, que revistan el carácter de dadores de trabajo con relación al personal del servicio doméstico, podrán deducir de la ganancia bruta gravada de fuente argentina del año fiscal, cualquiera sea la fuente de ganancia, el total de los importes abonados en el período fiscal:

- a) A los trabajadores domésticos en concepto de contraprestación por los servicios prestados;
- b) Para cancelar las contribuciones patronales indicadas en el artículo 3º del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, aprobado por el artículo 21 de la ley 25.239.

La deducción prevista en el presente artículo tendrá el carácter de deducción general y se imputará de acuerdo con el procedimiento establecido por el artículo 31 de la reglamentación de la ley del referido impuesto para la compensación de quebrantos del ejercicio.

Fíjase como importe máximo a deducir por los conceptos anteriormente indicados la suma equivalente a la de la ganancia no imponible anual, definida en el inciso a) del artículo 23 de la ley del gravamen.

En todo lo no dispuesto en este artículo serán de aplicación las normas establecidas por la ley del mencionado impuesto y por su reglamentación.

TITULO VII

Disposiciones generales

Art. 17. – El Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, instituido por el título XVIII de la ley 25.239, en lo atinente a los beneficios del sistema nacional del seguro de salud, establecido por las leyes 23.660 y 23.661, se sujetará a las previsiones de los incisos d) y e) del artículo 43 del anexo de la ley 24.977, sus modificatorias y complementarias, texto sustituido por la ley 25.865.

Las disposiciones de este artículo surtirán efecto a partir de la fecha que estipule el Poder Ejecutivo, dentro de un plazo que no supere los 90 días de promulgada la presente ley.

Art. 18. – Las disposiciones legales y reglamentarias atinentes a los recursos de la seguridad social mantendrán su plena vigencia, en la medida que no se contradigan u opongan con las contenidas en la presente ley.

Art. 19. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 29 de junio de 2005.

Mirta S. Pérez. – Esteban E. Jerez. – Graciela Camaño. – Juan C. Correa. – Hugo A. Franco. – Carlos A. Larreguy. – Carlos A. Martínez. – Adrián Menem. – José A. Mirabile. – Humberto J. Roggero. – Rosario M. Romero.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad

Social y de Legislación Penal al considerar el mensaje 1.354 del 4 de octubre de 2004 y proyecto de ley tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social han considerado conveniente introducir algunas modificaciones, de conformidad con la propuesta que se suscribe.

Mirta S. Pérez.

IV

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Legislación Penal han tomado en consideración el mensaje 1.354/04 del 4 de octubre de 2004 y proyecto de ley tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social; 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,...

TITULO I

Agentes de información, de retención y percepción de los recursos de la seguridad social. Sanciones

Artículo 1º – El incumplimiento a los requerimientos dispuestos por la Administración Federal de Ingresos Públicos a presentar las declaraciones juradas informativas –originales o rectificativas– previstas en los regímenes de información propia del empleador o responsable, o de información de terceros, respecto de los recursos de la seguridad social, será sancionado con las multas previstas en el artículo incorporado a continuación del artículo 39 de la ley 11.183, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

Art. 2º – Los sujetos obligados a actuar como agentes de retención o percepción en los regímenes establecidos para el ingreso de las obligaciones correspondientes al Sistema Único de la Seguridad Social –excluidos los empleadores por la obligación de retener e ingresar los aportes de sus trabajadores dependientes– serán pasibles de las sanciones establecidas en los artículos 45 y 48 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, cuando incurran en las conductas tipificadas en los mencionados artículos.

Art. 3º – Las multas indicadas en los dos (2) artículos precedentes se aplicarán siguiendo el procedimiento vigente en la Administración Federal de Ingresos Públicos para la imposición de las sanciones contempladas por las leyes 17.250 y sus modificaciones y 22.161, correspondiente a las infracciones cometidas

por los empleadores y trabajadores autónomos relativas a los recursos de la seguridad social.

Art. 4º – La impugnación que realicen los obligados contra las actas de infracción que determinen las multas a que se refieren los artículos 9º y 10, tramitarán por el procedimiento previsto en el artículo 11 y concordantes de la ley 18.820 y artículo 11 de la ley 21.864, modificada por la ley 23.659 y, en su caso, el artículo 39 bis del decreto ley 1.285 de fecha 4 de febrero de 1958, modificado por la ley 24.463.

Art. 5º – Sustitúyese el artículo 9º de la ley 24.769 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 9º: Será reprimido con prisión de dos (2) a seis (6) años el empleador que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, el importe de los aportes retenidos a sus dependientes, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos cinco mil (\$ 5.000) por cada mes.

Idéntica sanción tendrá el agente de retención o percepción de los recursos de la seguridad social que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, el importe retenido o percibido, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos diez mil (\$ 10.000) por cada mes.

La Administración Federal de Ingresos Públicos habilitará a través de los medios técnicos e informáticos correspondientes, la posibilidad de pago por parte del empleador de los aportes retenidos a sus dependientes y de las retenciones o percepciones de los agentes obligados respecto de los recursos de la seguridad social.

TITULO II

De la apelación judicial de las determinaciones de deuda de los recursos de la seguridad social

Art. 6º – Sustitúyese el artículo 9º de la ley 23.473, modificado por la ley 21.463, por el siguiente:

Artículo 9º: Los recursos contencioso-administrativos enumerados en los incisos b), e), y d), del artículo 39 bis del decreto ley 1.285/58 deberán presentarse con firma de letrado y con expresión de agravios ante el mismo organismo administrativo que dictó la medida y dentro de los treinta (30) días de notificada si el recurrente se domicilia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de los sesenta (60) días si se domicilia en el interior del país.

TITULO III

Del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico. Tratamiento en el impuesto a las ganancias

Art. 7º – El Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico insti-

tuido por el título XVIII de la ley 25.239 es de aplicación obligatoria para aquellos sujetos que prestan servicio dentro de la vida doméstica y que no importen para el dador de trabajo lucro o beneficio económico, en los términos previstos en la referida norma, sea que dichos sujetos encuadren como empleados en relación de dependencia –de conformidad con lo estipulado por el Estatuto del Personal del Servicio Doméstico, aprobado por el decreto ley 326 de fecha 14 de enero de 1956 y su reglamentación– o como trabajadores independientes.

Art. 8º – A efectos de la determinación del impuesto a las ganancias –regulado por la ley del citado gravamen, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones–, las personas de existencia visible y las sucesiones indivisas –ambas residentes en el país– que revistan el carácter de dadores de trabajo con relación al personal del servicio doméstico, podrán deducir de la ganancia gravada de fuente argentina del año fiscal, cualquiera sea la fuente de ganancia, el total de los importes abonados en el período fiscal:

- a) A los trabajadores domésticos en concepto de contraprestación por los servicios prestados;
- b) Para cancelar las contribuciones patronales indicadas en el artículo 3º del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, aprobado por el artículo 21 de la ley 25.239.

La deducción prevista en el presente artículo tendrá el carácter de deducción general y se imputará de acuerdo con el procedimiento establecido por el artículo 31 de la reglamentación de la ley del referido impuesto para la compensación de quebrantos del ejercicio.

Fíjase como importe máximo a deducir por los conceptos anteriormente indicados la suma equitativamente al triple de la ganancia no imponible anual, definida en el inciso a) del artículo 23 de la ley del gravamen. Este importe nunca podrá ser inferior a la sumatoria anual del salario mínimo vital y móvil vigente durante los doce meses del año calendario, adicionándole el sueldo anual complementario correspondiente y las contribuciones patronales respectivas.

En todo lo no dispuesto en este artículo será de aplicación las normas establecidas por la ley del mencionado impuesto y por su reglamentación.

TITULO VI

Disposiciones generales

Art. 9º – Las disposiciones legales y reglamentarias atinentes a los recursos de la seguridad social mantendrán su plena vigencia, en la medida en que no se contradigan u opongan con las contenidas en la presente ley.

Art. 10. – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Sala de las comisiones, 29 de junio de 2005.

Hernán N. Damiani. – Alberto J. Beccani.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social al considerar el mensaje 1.354 del 4 de octubre de 2004 y proyecto de ley tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión fiscal han considerado conveniente proceder a la modificación de la propuesta original por las consideraciones que se exponen a continuación.

El proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo contiene siete títulos. En el título I y II se propone dar a los aportes y contribuciones de la seguridad social el carácter y el funcionamiento de los impuestos principalmente en lo relativo a la interpretación de los caratulados hechos imposables y en la aplicación de presunciones para su determinación. Se entiende que dicho pensamiento se encuentra totalmente alejado de la realidad, ya que los aportes y contribuciones de la seguridad social tienen el carácter de montos de salarios diferidos a percibir en el futuro, motivo por el cual no podemos considerarlo como a un impuesto ni mucho menos aplicarle presunciones para su determinación.

En el título III de dicho proyecto se pretende también otorgar responsabilidades solidarias a quienes contraten cooperativas de trabajo, con el fundamento de que en los hechos muchas veces se han producido casos que puedan llevar a la evasión. Se entiende que ello resulta ser un exceso en la determinación de responsabilidades, ya que si ello resultara así, todos los operadores responsables debieran ser solidarios con sus proveedores. Aun en técnica tributaria se pueden aplicar sanciones de solidaridad, pero en tanto y en cuanto no se cumplan con obligaciones formales, lo que no puede hacerse es aplicar solidaridades por el simple hecho de la forma jurídica del proveedor. Consideramos que ello es pretender liberar de la obligación de sus funciones del control del organismo recaudador, creando una carga a quien no le corresponde.

Por ello, al no compartirse los fundamentos y los conceptos técnicos que originan los títulos I, II y III del proyecto de ley del Poder Ejecutivo, los mismos fueron eliminados.

En los restantes títulos se comparte el criterio del Poder Ejecutivo en el sentido que resulta procedente la creación de la figura del agente de información, retención y/o percepción de los recursos de la seguridad social, así como también su régimen sancionatorio y su inclusión dentro de la norma penal tributaria respectiva.

Asimismo, también se comparte el criterio de reducir los plazos para la presentación de recursos judiciales, pero se considera que el interior del país debe tener una diferencia temporal por razones de distribución geográfica y distancia; por ello se acepta la propuesta de 30 días para los responsables domiciliados en la Capital Federal pero se extiende a 60 días para los responsables domiciliados en otras jurisdicciones.

Con relación al tratamiento en el impuesto a las ganancias del régimen de seguridad social para empleados del servicio doméstico, se considera que el límite máximo a la deducción propuesta resulta escaso, ya que el mismo ni siquiera alcanza al monto anual del salario mínimo vital y móvil con más su sueldo anual complementario y las contribuciones patronales respectivas. El hecho de fijar el límite superior en la suma de pesos cuatro mil veinte (\$ 4.020) anuales no producirá los objetivos pretendidos, ya que si se busca que se regularicen situaciones, se debe permitir su deducción plena hasta un límite razonable.

Hernán N. Damiani.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

TITULO I

Del principio de interpretación y aplicación de las leyes en materia de los recursos de la seguridad social

Artículo 1° – A los fines de la aplicación, recaudación y fiscalización de los recursos de la seguridad social, para la interpretación de las leyes aplicables y la determinación de la verdadera naturaleza del hecho imponible, serán de aplicación las disposiciones de los artículos 1° y 2° de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

TITULO II

De la determinación de oficio de los recursos de la seguridad social. Presunciones

Art. 2° – Sin perjuicio de que la determinación de los aportes y contribuciones de la seguridad social se efectúa mediante declaración jurada del contribuyente o responsable, de conformidad con el artículo 11 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, y que dicha declaración posee los efectos obligacionales indicados en el artículo 13 de dicha ley –ambos artículos aplicables a la materia en virtud de lo normado por el artículo 21 del decreto 507 de fecha 24 de marzo de 1993, ratificado por la ley 24.447–, cuando no se hayan presentado dichas declaraciones juradas o resulten impugnables las presentadas, la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en

el ámbito del Ministerio de Economía y Producción, procederá a determinar de oficio la materia imponible y a liquidar el gravamen correspondiente, sea en forma directa, por conocimiento cierto de dicha materia, sea mediante estimación, si los elementos conocidos sólo permiten presumir la existencia y magnitud de aquélla.

La determinación de oficio se realizará mediante el procedimiento dispuesto por la ley 18.820 y sus normas reglamentarias y complementarias.

Art. 3° – Cuando la Administración Federal de Ingresos Públicos carezca de los elementos necesarios para establecer la existencia y cuantificación de la obligación tributaria de la seguridad social, por falta de suministro de los mismos o por resultar insuficientes o inválidos los aportados, podrá efectuar la estimación de oficio, la cual se fundará en los hechos y circunstancias ciertos y/o en indicios comprobados que, por su vinculación o conexión con lo que las leyes respectivas prevén como hecho imponible permitan inducir en el caso particular la existencia y medida de dicha obligación tributaria.

Art. 4° – En materia de seguridad social, se presumirá, salvo prueba en contrario, que la prestación personal que se efectúa a través de un trabajo para un tercero se realiza en virtud de un contrato laboral pactado –expresa o tácitamente– por las partes.

Art. 5° – A los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, podrá tomarse como presunción general que:

- a) La fecha de ingreso del trabajador es anterior a la alegada por el empleador, cuando éste último no haya cumplido con la debida registración del alta de la relación laboral en los términos que fijan las normas legales y reglamentarias. En tal caso, se podrán tomar indicios que permitan inferir la fecha de inicio de la relación laboral;
- b) Los asociados a cooperativas de trabajo son empleados en relación de dependencia, de quien utilice sus servicios para la consecución del objetivo principal de su propia actividad;
- c) La cantidad de trabajadores declarados o el monto de la remuneración imponible consignados por el empleador son insuficientes, cuando dichas declaraciones no se comparezcan con la realidad de la actividad desarrollada. A dichos fines, la Administración Federal de Ingresos Públicos podrá efectuar la determinación en función de índices que pueda obtener, tales como el consumo de gas o de energía eléctrica, la adquisición de materias primas o envases, el monto de los servicios de transporte utilizados, el valor del total del activo propio o ajeno o de alguna parte del mismo, el tipo de obra ejecutada, la superficie explotada y

nivel de tecnificación y, en general, el tiempo de ejecución y las características de la explotación o actividad.

Los indicios enumerados en el párrafo precedente de este inciso son meramente enunciativos y su empleo deberá realizarse en forma combinada y uniforme, y aplicarse proyectando datos del mismo contribuyente de ejercicios anteriores o de terceros, cuando se acredite fundadamente que desarrollan una actividad similar;

- d) En el caso de trabajadores comprendidos en convenios colectivos de trabajo o agrupados bajo otra normativa dictada por la entidad que regule la relación laboral, la remuneración es la establecida por el convenio o la normativa que corresponda, proporcionalmente a la cantidad de horas o días trabajados, de acuerdo con la actividad o especialidad desempeñada.

Art. 6° – A los fines de lo dispuesto en este título, la determinación de los tributos efectuada por la Administración Federal de Ingresos Públicos sobre la base de las estimaciones e índices señalados u otros que sean técnicamente aceptables, es legal y correcta, sin perjuicio del derecho del contribuyente o responsable a probar lo contrario. Esta probanza deberá fundarse en comprobantes fehacientes y concretos, careciendo de virtualidad toda apreciación o fundamentación de carácter general o basada en hechos generales.

Art. 7° – Cuando por las circunstancias del caso sea imposible la identificación de los trabajadores ocupados, excepcionalmente la Administración Federal de Ingresos Públicos podrá implementar la determinación en forma global del total de aportes y contribuciones omitidos.

Los ingresos –totales o parciales– que se produzcan respecto de la deuda así determinada, sólo podrán ser imputados por el empleador a cuenta de contribuciones patronales, al momento de presentar las declaraciones juradas determinativas –originales o rectificativas– en las que se individualice a los trabajadores involucrados en la determinación.

TITULO III

De la contratación de cooperativas de trabajo. Solidaridad

Art. 8° – En los casos en que no sea de aplicación la presunción indicada en el artículo 5°, inciso b), las empresas que contraten a cooperativas de trabajo serán solidariamente responsables de las obligaciones que, para con el Sistema Unico de la Seguridad Social, se hayan devengado por parte de los asociados de dichas cooperativas durante los períodos comprendidos en la respectiva contratación, hasta el monto facturado por la cooperativa.

TITULO IV

Agentes de información, de retención y percepción de los recursos de la seguridad social. Sanciones

Art. 9° – El incumplimiento a los requerimientos dispuestos por la Administración Federal de Ingresos Públicos a presentar las declaraciones juradas informativas –originales o rectificativas– previstas en los regímenes de información propia del contribuyente o responsable, o de información de terceros, respecto de los recursos de la seguridad social, será sancionado con las multas previstas en el artículo incorporado a continuación del artículo 39 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

Art. 10. – Los sujetos obligados a actuar como agentes de retención o percepción en los regímenes establecidos para el ingreso de las obligaciones correspondientes al Sistema Unico de la Seguridad Social –excluidos los empleadores por la obligación de retener e ingresar los aportes de sus trabajadores dependientes– serán pasibles de las sanciones establecidas en los artículos 45 y 48 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, cuando incurran en las conductas tipificadas en los mencionados artículos.

Art. 11. – Las multas indicadas en los dos (2) artículos precedentes se aplicarán siguiendo el procedimiento vigente en la Administración Federal de Ingresos Públicos para la imposición de las sanciones contempladas por las leyes 17.250 y sus modificaciones y 22.161, correspondiente a las infracciones cometidas por los empleadores y trabajadores autónomos, relativas a los recursos de la seguridad social.

Art. 12. – La impugnación que realicen los obligados contra las actas de infracción que determinen las multas a que se refieren los artículos 9° y 10, tramitarán por el procedimiento previsto en el artículo 11 y concordantes de la ley 18.820 y artículo 11 de la ley 21.864, modificada por la ley 23.659 y, en su caso, el artículo 39 bis del decreto ley 1.285 de fecha 4 de febrero de 1958, modificado por la ley 24.463.

Art. 13. – Sustitúyese el artículo 9° de la ley 24.769 y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 9°: será reprimido con prisión de dos (2) a seis (6) años el empleador que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, el importe de los aportes retenidos a sus dependientes, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos cinco mil (\$ 5.000) por cada mes.

Idéntica sanción tendrá el agente de retención o percepción de los recursos de la seguridad social que no depositare total o parcialmente, dentro de los diez (10) días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingre-

so, el importe retenido o percibido, siempre que el monto no ingresado superase la suma de pesos diez mil (\$ 10.000) por cada mes.

TITULO V

De la apelación judicial de las determinaciones de deuda de los recursos de la seguridad social

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 9° de la ley 23.473, modificado por la ley 24.463, por el siguiente:

Artículo 9°: Los recursos contencioso-administrativos enumerados en los incisos *b)*, *c)*, y *d)*, del artículo 39 bis del decreto ley 1.285/58 deberán presentarse con firma de letrado y con expresión de agravios ante el mismo organismo administrativo que dictó la medida y dentro de los treinta (30) días de notificada.

TITULO VI

Del régimen especial de seguridad social para empleados del servicio doméstico. Tratamiento en el impuesto a las ganancias

Art. 15. – El régimen especial de seguridad social para empleados del servicio doméstico instituido por el título XVIII de la ley 25.239 es de aplicación obligatoria para aquellos sujetos que prestan servicio dentro de la vida doméstica y que no importen para el dador de trabajo lucro o beneficio económico, en los términos previstos en la referida norma, sea que dichos sujetos encuadren como empleados en relación de dependencia –de conformidad con lo estipulado por el Estatuto del Personal del Servicio Doméstico, aprobado por el decreto ley 326 de fecha 14 de enero de 1956 y su reglamentación– o como trabajadores independientes.

Art. 16. – A efectos de la determinación del impuesto a las ganancias –regulado por la ley del citado gravamen, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones–, las personas de existencia visible y las sucesiones indivisas –ambas residentes en el país– que revistan el carácter de dadores de trabajo con relación al personal del servicio doméstico, podrán deducir de la ganancia bruta gravada de fuente argentina del año fiscal, cualquiera sea la fuente de ganancia, el total de los importes abonados en el período fiscal:

- a) A los trabajadores domésticos en concepto de contraprestación por los servicios prestados;
- b) Para cancelar las contribuciones patronales indicadas en el artículo 3° del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, aprobado por el artículo 21 de la ley 25.239.

La deducción prevista en el presente artículo tendrá el carácter de deducción general y se imputará de acuerdo con el procedimiento establecido por el artículo 31 de la reglamen-

tación de la ley del referido impuesto para la compensación de quebrantos del ejercicio.

Fíjase como importe máximo a deducir por los conceptos anteriormente indicados la suma equivalente a la de la ganancia no imponible anual, definida en el inciso *a)* del artículo 23 de la ley del gravamen.

En todo lo no dispuesto en este artículo será de aplicación las normas establecidas por la ley del mencionado impuesto y por su reglamentación.

TITULO VII

Disposiciones generales

Art. 17. – Las disposiciones legales y reglamentarias atinentes a los recursos de la seguridad social mantendrán su plena vigencia, en la medida que no se contradigan u opongan con las contenidas en la presente ley.

Art. 18. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Roberto Lavagna.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Snopak. – Voy a hacer una muy breve síntesis del trámite parlamentario que tuvo este proyecto que tiene como objetivo establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social. Inclusive, así fue llamado en el Trámite Parlamentario correspondiente.

Quiero hacer este breve *racconto* porque en algunas ocasiones, en los pasillos o en la prensa, se suele decir que bajamos los temas al recinto con mucha velocidad y no hay tiempo de estudiarlos; en otras, se suele decir que los estudiamos durante demasiado tiempo y que no encontramos las soluciones, y otras veces se suele decir que no sesionamos. Por eso, vale la pena hacer un muy breve *racconto*.

Este proyecto ingresó a la Cámara el 6 de octubre del año pasado, y se publicó en el Trámite Parlamentario N° 151. A la comisión que me honro en presidir ingresó el 8 de octubre de 2004, es decir dos días después. Luego de un análisis muy prolijo que hicimos con todos los integrantes, tuvo dictamen el día 14 de diciembre del mismo año.

Aquí quiero detenerme muy brevemente para advertir a la Cámara que en aquella ocasión, en razón de la problemática que tenía ínsita el asunto y con motivo de nuevos institutos que se incor-

poraban al esquema para combatir la evasión en materia de seguridad social, fue necesario que emitiéramos el dictamen con la esperanza de poder trabajar con las otras comisiones que debían seguir estudiando el tema, mejorando la redacción y demás. Estas comisiones eran las de Legislación del Trabajo, la de Previsión y Seguridad Social y, como era obvio, la Comisión de Legislación Penal; todas éstas estaban involucradas en la cuestión en razón de sus competencias.

De manera tal que en la Comisión de Presupuesto y Hacienda no ingresamos en cada una de las materias específicas y concretas involucradas en la cuestión, muy definidas por otra parte, que eran competencia específica de las otras comisiones. Lo que hicimos fue producir un dictamen que habilitara el tratamiento del tema en todas las comisiones para que hubiera una amplia discusión sobre la cuestión y se permitiera introducir, en definitiva, las correcciones que en muchos casos veíamos como imprescindibles.

También quiero decir que desde la comisión que presido y desde los distintos bloques –ya que éste es un problema de éstos y no de la Presidencia o de alguna secretaría– hemos contribuido al debate en las otras comisiones, acercando nuestras propias opiniones y proponiendo correcciones que fueron aceptadas por los sucesivos dictámenes.

La Comisión de Legislación del Trabajo emitió dictamen el 16 de diciembre del año pasado; la Comisión de Previsión y Seguridad Social emitió dictamen el 14 de diciembre –tal como lo hizo nuestra comisión–, y además hubo algunos dictámenes de minoría, y todos fueron incluidos en el orden del día que conocemos.

La Comisión de Legislación Penal hizo un exhaustivo estudio de varios meses, y el 22 de junio, es decir seis meses y algunos días después, emitió un dictamen de mayoría, y también hubo algún otro dictamen adicional de minoría.

De manera tal que tenemos un dictamen del 29 de junio próximo pasado, con modificaciones y disidencias parciales y totales, y tres dictámenes de minoría. En consecuencia, no es sin duda alguna un tema sencillo.

Debemos establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad en materia de seguridad social. Se trata de un tema sumamente importante en la Argentina. Entiendo que en esto

existe una coincidencia total entre todos los sectores de la Cámara. La cuestión consiste en cómo hacerlo y cómo avanzar en la dirección correcta.

No voy a cansar a los señores diputados con un sinnúmero de datos, pero vale la pena citar dos o tres cosas. La población económicamente activa de la Argentina ronda los 16 millones de personas. De esa cantidad, la que está incorporada al sistema y que, en definitiva, es la que tiene las posibilidades de contar con asistencia en temas vinculados con la seguridad social –obra social, cobertura por riesgo de trabajo, futura jubilación, etcétera– alcanza más o menos a los 11.300.000 u 11.400.000 personas.

En consecuencia, desgraciadamente en nuestro país contamos con más de cinco millones de personas que no tienen absolutamente nada. Se trata de una masa de ciudadanos que no pueden ejercer en plenitud los derechos que competen a cualquier habitante de un país. Como no tienen obra social, el día de mañana van a tener que contar con una suerte de auxilio por parte del conjunto de la comunidad organizada en forma de Estado. O sea que van a tener un auxilio adicional que podrá ser un subsidio, una pensión graciable u otra cosa.

Esas personas no efectúan sus aportes y tampoco existen contribuciones de quienes serían sus eventuales patrones. No cuentan con la cobertura elemental de un sistema nacional de salud en la Argentina, salvo lo que tiene que ver con el hospital público. De esta forma, lo que se logra es recargar al hospital público con requerimientos razonables, importantes y que deben ser satisfechos por la comunidad. En realidad, deberían estar efectuando las contribuciones pertinentes para que el sistema de obras sociales tenga la posibilidad de brindarles la ayuda correspondiente.

–Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, don Eduardo Ariel Arnold.

Sr. Snopek. – Lo que he manifestado significa que aproximadamente tengamos registrado un 48 por ciento de personas, y que seguramente más del 30 por ciento trabaja en negro en la Argentina, vulgar denominación del trabajo ilegítimo, que es peor que el trabajo ilegal.

No cabe duda alguna de que debemos poner orden en esta materia, porque la evasión tributaria constituye una culpa muy grave que

tiene que ver con el funcionamiento del conjunto de la sociedad. Pero la evasión previsional representa dos culpas: una tiene que ver con la comunidad que debe hacerse cargo para actuar sobre aquel trabajador que no tiene posibilidad de cobertura y, además, existe la culpa de carácter individual, ya que el propio individuo está desprotegido de todo el sistema. Se encuentra aislado de todos los sistemas creados por la ley.

Entonces, contamos con una doble afectación. La que tiene que ver con el conjunto de la sociedad y la relacionada con el propio individuo o trabajador, cuestión que nos duele y lastima mucho a los argentinos. En consecuencia, tenemos necesidad de actuar firmemente en esta materia.

Este proyecto llega a la Cámara de Diputados de la Nación en el contexto de un esquema en el que la Argentina viene trabajando sistemáticamente en los últimos tiempos; se trata de mejorar la recaudación tributaria y de actuar sobre la morosidad y la evasión en materia de seguridad social. ¿Qué propone la iniciativa en debate a los fines de avanzar en ese sentido?

En primer lugar, aplica el principio de la realidad económica en cuanto a la recaudación de aquellos recursos respecto de los cuales el empleador, el dador de trabajo, está obligado en materia de seguridad social.

Vale la pena destacar que en la redacción originaria del proyecto, en todos los casos se aludía a aquel que está obligado a pagar el tributo; esta expresión ha sido sustituida en los dictámenes de comisión, y es por ello que ahora se hace referencia al dador de trabajo, al empleador, es decir, quien suministra actividad a alguna persona o grupo de personas.

El proyecto en modo alguno resigna la batalla contra la evasión en materia de seguridad social; en efecto, la reafirma mediante el principio de la realidad económica. Se prescinde, desde el punto de vista de la ley, de aquellos ropajes exteriores que eventualmente pudieran disfrazar la relación de dependencia que existe entre el trabajador y el empleador o dador de trabajo.

La iniciativa en discusión habilita con toda claridad al conjunto de la comunidad organizada en forma de Estado para que actúe en función de aquello que la realidad económica indique en cada circunstancia. Ello, gracias a la incorporación precisa, concreta y definida, de los artículos 1° y 2° de la ley 11.683, de procedimiento tributario.

Es decir que se traslada al ámbito de las contribuciones y aportes de la seguridad social un principio consagrado en materia impositiva durante muchos años de manera uniforme –sobre esta cuestión no hay discrepancias– por la doctrina y la jurisprudencia. Esto posibilitará indagar por debajo a fin de determinar cuál es la realidad o el ropaje que podría estar encubriendo determinada circunstancia, y descubrir en consecuencia la realidad laboral que pudiera existir detrás de la cortina. Este es uno de los elementos sustantivos que contiene la legislación en examen: la incorporación del principio de la realidad económica en esta lucha contra la evasión y la morosidad en seguridad social.

En segundo término –cabalgando en la misma dirección–, sigue siendo el mismo el principio que informa lo que corresponde oblar a la seguridad social; me refiero a la declaración jurada de aquel dador de trabajo que tiene a cargo personas que contribuyen con él a conformar la renta, la utilidad o la ganancia. En consecuencia, el principio es el mismo: el pago mediante declaración jurada.

Sin embargo, cuando por alguna razón –no vale la pena entrar ahora a analizarla– esa declaración jurada no existe, cuando claramente, en función de elementos objetivos de análisis, es atacable –es falsa, hay reticencia a suministrar los datos o cualquier otro motivo que conduce a la convicción de que efectivamente hay algún intento de desviar el camino de la corrección en materia de tributo–, se habilita la determinación de oficio.

Aquí aparecen dos institutos que no son tan nuevos. No soy proclive a leer en mis intervenciones, pero me permitiré dar lectura de un texto a fin de no incurrir en el más mínimo error. El artículo 16 de la ley 18.820, que ya tiene más de treinta años de vigencia, dice así: “Si el empleador previamente intimado a facilitar los libros, registros y demás elementos de juicio que le fueran requeridos no lo hiciere...” –esto es para aquél que es reticente a dar la información– “...la Dirección Nacional de Previsión Social...” –hoy ha sido suplida por diferentes organismos que cumplen misiones y funciones equivalentes– “...está facultada para determinar de oficio la deuda por aportes y contribuciones...”.

Lo que pretende el proyecto de ley en consideración es nada más y nada menos que refor-

zar, especificar y concretar este principio, otorgando seguridad jurídica a las presunciones, que en todo caso son las que pueden servir para determinar el objeto, la materia o la cuantía de la obligación de los aportes y de las contribuciones previsionales.

El texto del mencionado artículo prosigue así: "...sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder". La deuda se determinaba de oficio. Y luego continúa: "En las determinaciones de oficio podrán aplicarse las pautas y coeficientes generales..." –es decir, indicios, elementos comparativos con otros de similares condiciones– "...que a tal fin establezca la citada dirección nacional con relación a explotaciones o actividades de un mismo género".

Este es el texto del artículo 16 de la ley 18.820, hoy vigente. Esto significa que no estamos inventando algo extraño, que aparece como caído del cielo, fuera del contexto de la doctrina y de la jurisprudencia y descolocado del mundo. El mundo entero va en esta dirección, y cuando uno lee las normas de diversos lugares sobre esta materia –por supuesto adecuadas a las circunstancias de tiempo y lugar en que se desarrollan– descubre que en todas partes son muy severos en la represión y en la inducción al cumplimiento, en la dirección de prever que no haya morosidad y evasión en materia de seguridad social, aunque otros lugares del mundo tienen todavía muchos más altos costos que la Argentina en ese sentido.

Hay algo importante que no podemos dejar de señalar. En nuestra comisión y en las otras que han intervenido, hemos sido muy cuidadosos en la redacción para asegurar y garantizar con toda prolijidad el derecho de defensa del imputado o de aquel a quien se le atribuya que su declaración jurada no se encuentra adecuada a las verdaderas circunstancias de tiempo y de lugar, a lo que hemos denominado "la realidad económica". Es decir, el principio está salvado con toda claridad en diversos artículos, e incluso a veces hemos sobreabundado incluyéndolo en cada uno de ellos para asegurarnos de que en ningún caso se prive del derecho de defensa al eventual acusado –entre comillas– de haber presentado declaraciones...

Sr. Presidente (Arnold). – Señor diputado: el señor diputado Polino le pide una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Snoppek. – No, señor presidente, porque tengo que compartir mi tiempo con el señor di-

putado Baltuzzi. En todo caso, pediría que planteemos todas las dudas que tengamos durante el tratamiento en particular.

Por supuesto que se trata de presunciones que ya vienen siendo aplicadas también por la Justicia en materia de relaciones del trabajo en muchas ocasiones. Por ejemplo, cuando hay un trabajo habitual –porque hemos agregado la palabra "habitual"– para un tercero y la relación contractual se realiza en esas condiciones, se supone que efectivamente allí hay una relación de dependencia. Esta es una presunción que la jurisprudencia ya ha consagrado y la estamos incluyendo con toda claridad en esta norma.

En caso de duda respecto del ingreso del trabajador a su función o tarea, se supone que si hay una controversia en esta materia, en principio, se estará a que la fecha de ingreso es anterior a la que dice el empleador o dador de trabajo. Podrá probar lo contrario –como decíamos recién–, y esto es posible porque hay un régimen de registración de las altas y bajas que hoy, afortunadamente, se puede hacer por vía electrónica de manera bastante sencilla y conveniente a los intereses de todo el conjunto de la comunidad, del trabajador y del empleador o dador de trabajo, porque entonces se produce la certeza jurídica sobre la cuestión.

Eso es solamente –reitero– para el caso de incumplimiento, es decir, para el caso de retención y de manifiesto y claro intento de evadir las obligaciones pertinentes, circunstancia en que se aplican estos dispositivos que la ley prevé, este esquema que estamos intentando desarrollar en este ámbito.

También se incluye un pequeño esquema que tiene que ver con las cooperativas que cumplan el objeto principal de la actividad. No vale la pena que digamos algunas cosas sobre esto porque por allí aparece el fantasma de que vamos a liquidar las cooperativas en la Argentina. Esto lo escuché decir en los pasillos y no lo puedo dejar pasar porque no es así.

No estamos por liquidar ninguna cooperativa. Estamos tratando de impedir que bajo el manto de una cooperativa que se arme específicamente para esos fines, con un grupo de trabajadores que en realidad son dependientes de la empresa u organización dadora de trabajo, se encubra el objetivo principal de esa

empresa para evadir o eludir –en este caso sería una evasión lisa y llana– los aportes y contribuciones a la seguridad social.

Entonces, ¿cuál es la presunción que se toma en ese caso? Si esa cooperativa de trabajo armada bajo ese disfraz o pantalla está realizando la actividad específica y concreta de esa empresa íntegramente, se supone que todos los empleados de la cooperativa son empleados en relación de dependencia de la empresa que hizo ese disfraz; llamémoslo así para que no quede ninguna duda de lo que estamos hablando. Esto, cuando se trate de cumplir el objeto principal de la empresa.

Cuando no es el objeto principal de la empresa, ya actúa únicamente el esquema de solidaridad, que dice que si hay una prestación de carácter accesorio, pero también de carácter continuo y permanente, lo que se hace es declararlo solidario, de manera tal que ese dador de trabajo, que es el empleador, controle, coadyuve, contribuya con el conjunto de la comunidad organizada en forma de Estado a fin de verificar que se cumpla la normativa en materia de previsión y seguridad social, lo cual no es una entelequia.

Vale la pena recordar que se trata de la seguridad de la familia, de la salud de los trabajadores, de la cobertura del riesgo respecto de un eventual accidente –Dios quiera que no ocurra–, que comprende no solamente el tema jubilatorio sino mucho más y que de por sí tiene la suficiente entidad para justificar esta batalla que debemos dar los argentinos.

Finalmente, hemos introducido una modificación que también es importante. Cuando no se dan las condiciones para que actúe la presunción y sí la solidaridad, hemos liberado de ésta a quien eventualmente contrate a una cooperativa para hacer algo que no tiene que ver con las ganancias gravadas de cualquier categoría o con renta alguna que le produzca al beneficiario o al empleador. No vamos a citar ejemplos porque no vale la pena, pero hemos eliminado un párrafo, de modo que la persona que no esté organizada para realizar una actividad y contrate a una cooperativa de trabajo para que le preste algún servicio que no le produzca una renta de cualquier naturaleza y no esté alcanzada por el impuesto a las ganancias de cualquier categoría, no quede comprendida en ninguno de los dos supuestos de presunción que acabamos de explicar. Por otra

parte, el proyecto de ley prevé las multas a los agentes de retención y de percepción que ya existen en todas las normas impositivas. En determinados supuestos no se establecía una sanción pecuniaria, lo cual era algo muy grave. Lo que ahora estamos haciendo es incorporar el esquema punitivo específico para aquellos casos de agentes de retención y de percepción que no estaban contemplados en la legislación previsional, por lo menos en cuanto a la integralidad que ahora, a través de esta iniciativa, tendrán.

También se introducen algunas pequeñas modificaciones respecto de los plazos para apelar ante la cámara federal, que hemos mantenido con una diferenciación en cuanto a si la persona está cerca de estudios jurídicos o contables o si se encuentra en lugares en los que ni siquiera existe una agencia de la AFIP. Hemos mantenido esa diferencia que ya tenía la norma, reduciendo los plazos correspondientes.

Nos encontramos frente a una legislación que persigue el mismo objetivo que otras que hemos venido sancionando en esta Honorable Cámara y que en algunas ocasiones fueron apoyadas por muchos bloques y en otras, no. Hoy, tenemos superávit primario en la Argentina, al tiempo que hemos terminado el año 2004 con un consolidado del 5,9 por ciento del producto, lo que constituye algo inédito en nuestro país, ya que hace muchos años que esto no ocurría. Esto implica que nos está yendo mejor y que el país está creciendo. Entonces, bienaventurado sea, aleluya, como diríamos en el ámbito de la Eucaristía.

También habrá una porción significativa de mejora de la administración tributaria. Se ha ido incorporando tecnología y mejorando significativamente la administración tributaria. Esto se debe a la obra de este Congreso, que ha sancionado toda la legislación antievasión durante el curso de estos últimos meses y el año pasado, contribuyendo sólo levantando la mano a reformular la redacción de cada una de las normas antievasión –en algunos casos de manera significativa– y mejorándola. Lamentablemente, no puedo decir que todos las hayan acompañado.

No quiero que hoy cometamos el mismo error. Quiero que todos nos acompañen a luchar contra la evasión en materia de seguridad social y a combatir la morosidad en este aspecto, porque esto es más grave, más dañoso aun que tener defectos en la evasión tributaria lisa y llana.

Esta es una herida abierta en el corazón de la República. Tenemos que terminar con este 30 y pico por ciento –no me animo a decir con precisión el número porque es muy difícil calcularlo, pero seguro que es más del 30 por ciento– de personas que tenemos trabajando en negro y que constituyen una suerte de parias en una patria que merece lo mejor. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Arnold). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. González. – Señor presidente: realmente, uno nunca pierde la capacidad de asombro dentro de este Honorable Congreso de la Nación. Es absolutamente falso que esto haya sido discutido intensamente –como he escuchado aquí–, y sobre todo en una comisión que tengo el honor de integrar, como es la de Previsión y Seguridad Social. El proyecto nunca pasó por esa comisión ni tampoco fue tratado en reunión de asesores. Es más, el dictamen que suscribo en minoría fue preparado en la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

De todas maneras, quiero aclarar cierta confusión que observo, que es lógica en las personas que no conocen las leyes vigentes en la materia, lo que hace que se mezcle el articulado de una ley con el de otra.

Nosotros aquí estamos hablando de aportes y contribuciones. El señor miembro informante ha dicho que el dictamen de mayoría fue modificado. No sé cuándo ni cómo lo modificaron. Me enteré gracias a una diputada compañera de trabajo que me dijo que había otro dictamen aparte del que yo conocía. De esa manera me pude enterar de que el primer dictamen de mayoría en virtud del cual yo había presentado mi dictamen de minoría había sido modificado, o sea que hay dos dictámenes de mayoría. En algún pasillo, con luz o sin luz, se debe haber modificado.

Ahora bien, con la excusa de que se quiere beneficiar a los pobres jubilados con mayores aportes y contribuciones se están dando facultades omnímodas a la DGI, no a los jueces. Aquí se citan leyes como la 18.820, en virtud de la cual, cuando existía la Dirección de Recaudación Previsional, con policía del trabajo e inspectores in situ, se extendía al empleador un certificado de deuda que el propio empleador tenía derecho a impugnar.

En esta ley es al revés. Ahora, que estamos en la época de la cibernética, esto se maneja a

través de las computadoras. Si usted es empresario, debe tener cuidado, porque con las computadoras pueden saber cuánto consume de electricidad y de gas en su empresa. Por ejemplo, a mí me encanta la gastronomía, quizás porque mi padre fue gastronómico y yo trabajé dieciséis años en un restaurante. Por suerte, como en este país estamos diciendo que hay crecimiento económico y una determinada clase social está volviendo a gastar, resulta que ahora yo facturo en mi restaurante más que el mes pasado, que el anterior y que el mismo mes que el año pasado. Entonces, vienen los muchachos de la DGI y me dicen que no tengo cinco mozos sino diez, que tengo tres cocineros y cinco ayudantes de cocina, porque de otro modo no puedo despachar en mi restaurante lo que estoy ofreciendo. En consecuencia, la DGI impugna; caso único en la historia del derecho y de la humanidad. Un organismo no puede impugnar. ¿De qué están hablando en este proyecto de ley? ¡¿Cómo va a impugnar el organismo que determina cuál es la deuda?! En derecho administrativo –que me corrijan mis colegas si me equivoco– la impugnación la hace el deudor. No debe hacerla el acreedor, que porque se fijó en la computadora, en una factura o porque se guió por indicios o comparaciones, dice que el restaurante que está en la otra cuadra tiene veinte mozos y yo diez, y que eso no puede ser porque tengo que tener veinte igual que aquél. O la pyme, que con todo el esfuerzo y los supuestos créditos blandos que da este gobierno pudo comprarse una máquina y factura más. No puede ser. ¿Con un empleado tiene menos empleados que antes? Eso es imposible. En derecho no existe la impugnación por parte de un organismo; lo que éste hace es labrar un acta.

Ya ni saben por qué actúan de esta manera. Se debe a que este proyecto se basa en que los aportes y contribuciones son impuestos. Por eso hablan de la ley 11.683 y por eso el señor miembro informante –que lamento que no me escuche– cree que porque cambian hecho imponible por aportes y contribuciones se modifica el espíritu de la norma. No es así, la ley es igual porque se siguen aplicando los artículos de la ley 11.683. Es más: no hay ninguna prolijidad; no hay ninguna técnica legislativa. Esta norma es aberrante desde todo punto de vista: filosófico y de redacción. Ya en su artículo 1º señala que serán de aplicación las disposiciones de la ley 11.683, texto ordenado en 1998, y sus modifica-

ciones. Según esto cualquiera entiende que los únicos artículos que se aplican son el 1° y el 2° y ningún otro. Sin embargo, esto no es así, sino que se aplican casi todos los artículos porque a medida que se avanza en la redacción va apareciendo permanentemente la mencionada norma legal, que es la ley de procedimiento tributario, aquella que aplica la DGI.

En consecuencia, lo único que están haciendo aquí es pura y exclusivamente una persecución recaudatoria. Se trata de perseguir y dejar indefensos. Es una caza de brujas. Con esto el gobierno se está manejando en forma absolutamente dictatorial porque los muchachos de la DGI van a determinar al empresario, al empleador, lo que quieran, como quieran, y lo van a embargar. Y después, si tiene resto, si tiene dinero, si puede y cree en la Justicia, va a ir a la Cámara Nacional de Apelaciones de la Seguridad Social por la aplicación de una ley de impuestos. ¡Fíjense qué ridiculez! Entonces, ahora vamos a tener que decir a los jueces de seguridad social que aprendan la ley 11.683, de impuestos, porque cuando vaya alguien que tenga resto y no sea amigo de los muchachos de la DGI le aplicarán esta caza de brujas, que empieza con aportes y contribuciones. O sea que van a tener que aplicar una ley que en su perra vida habrán leído.

Por otro lado, cita la ley 18.820, una norma tan prestigiosa, y la compara con los indicios que acá se enumeran. Cuando con la ley 18.820, la Dirección de Recaudación Previsional levantaba un acta, dicha acta tenía que estar absolutamente probada. Lo puede decir cualquier persona que haya trabajado en un comercio en relación de dependencia.

No se puede levantar un acta porque sí, porque quiero, porque me parece, o porque lo intuyo por el consumo, porque cambió la fachada o porque pintó. Pues con ese criterio mañana van a venir por nosotros y lo harán por la apariencia. Con este régimen se recauda por la apariencia o por corrupción o por amiguismo: vos sos mi amigo, poneme al costado; vos no sos mi amigo, no sos empresa amiga, no sos multinacional, no sos alguna de las empresas privatizadas, cuyos contratos estamos renegociando, entonces preocupate.

El que no tiene por qué preocuparse es Eurnekian. El puede estar tranquilo ya que no le va a tocar la computadora. Que siga prendiendo la luz y gastando el gas que quiera.

Van a venir para la determinación de impuestos y nos van a decir: ustedes están demasiado bien arregladas. Entonces, salgamos mal vestidos, tengamos autos malos, de marcas antiguas, para evitar en esas condiciones esa presunción de que no puede ser que se gane lo que se gana. Así que chicos, si tienen alguna noviecita, que el regalo sea "baratieri", de 2 pesos para todos. Si ustedes hacen regalos importantes, y la señorita porta esos regalos, van a tener que pagar más.

Entonces, atención: a gastar poco, a tener empresas lo más impresentables posible, en locales lo más impresentables posible, porque cualquier demostración de mayor evolución económica da derecho para que los muchachos de la DGI les digan que aporten y contribuyan más.

Así que todos empiecen a rasquetear las fachadas porque si tenemos bien hechas las cosas, la prueba es negativa. Hay un nuevo instituto creado en derecho.

Nos damos todos los lujos en este Congreso de la Nación. Lástima que el señor miembro informante me da la espalda. Es cierto, tiene tan linda espalda y tan lindo frente, pero bueno...

Se crea la prueba negativa. Yo, empleador, no tengo que probar lo que tengo, debo probar lo que no tengo. Pediría a la señora diputada Marcela Rodríguez que con su capacidad intelectual me explique cómo se hace para probar lo que no tengo.

Eso es lo que vamos a hacer, a eso nos llevan, pero no ante la Justicia, porque hay una confusión de roles. En este país todo está muy confundido. Como el Poder Legislativo hace lo que el Poder Ejecutivo le dice y como el Poder Judicial ahora, gracias a Dios, tiene a la Corte independiente, entonces los muchachos dicen: si desde el Poder Ejecutivo todo el mundo hace lo que quiere, ¿para qué queremos a los legisladores? Si nosotros decimos lo que queremos, ¿para qué vamos a ir a la Justicia, si ya lo resolvemos nosotros? Te ponemos el sambenito y se acabó.

El artículo 23, que es el referido a la presunción de relación de dependencia, contempla una institución del derecho del trabajo que es una conquista social para el Partido Justicialista. Es una conquista social donde el trabajador puede ir a un juicio sin necesidad de probar la relación de dependencia. Ese derecho y esa institución

dentro del derecho laboral, que es gratuita, es para el trabajador. No es para el organismo.

El organismo recaudador no puede venir a decirme: usted tiene cinco empleados en relación de dependencia, porque yo le digo que trabajan habitualmente en este lugar. Pero, pedazo de compañero, escúcheme una cosa: hay 800.000 modalidades de relación de trabajo que pueden no ser relación de dependencia.

Entonces, el trabajador es engañado, como ocurre con la mayoría de quienes trabajan aquí, pues tienen una relación de dependencia de aquí a la China. Sin embargo, nadie se la reconoce. Podemos empezar por nuestros compañeros. Quisiera ver a la DGI cuando concurra al Congreso y averigüe en qué situación se encuentran nuestros asesores y los muchachos que trabajan aquí, pues todos tienen contratos.

Veremos si empiezan a intimar a todos los organismos del Estado, que deberían ser los primeros en dar el ejemplo. El ENRE, por ejemplo, estuvo presente los otros días en la comisión bicameral. La presidencia de la comisión puede atestiguar que yo les pregunté qué relación laboral tenían los ochocientos empleados que atendían los reclamos por teléfono. Me constataron que eran todos contratados.

Entonces, pregunté si las cuatro personas que estaban presentes en la comisión también estaban contratadas. Por supuesto que me dijeron que ellos se encontraban en relación de dependencia. Entonces, se trata de un organismo de control y tiene a los empleados contratados.

En la DGI, ¿hay contratados o no? ¿Se quiere recaudar más? No, se quiere cazar brujas. Si se deseara recaudar más, se empezaría –como hicimos en el dictamen de minoría– por eliminar las pasantías y el trabajo voluntario, a fin de que todos paguen aportes por el importe total que cobran. Deberían aportar todos los contratados que en realidad trabajan en relación de dependencia.

El presidente se queja de Cavallo, del menenismo, del duhaldismo y de María Santísima, pero, ¿por qué no eleva las contribuciones patronales? ¿Le da el cuero o no para hacerlo? ¿Por qué no modifica el sistema previsional?

¿Por qué no permite que los trabajadores que aportan a las AFJP se pasen al sistema de reparto? ¿Por qué paga a los docentes el 60 por ciento de sus salarios sin contribuciones? Eso no se toca, pero se mandan la parte de que van a recaudar más.

Es mentira. Van a fundir a los pocos que enganchen, porque se tiene una filosofía que no está basada en que se quiere recaudar más, sino que se desea castigar más.

¿Qué hacen con el servicio doméstico? Se lo pregunto al presidente de la Comisión de Previsión y Seguridad Social, que se encuentra aquí presente.

En este momento existen dos leyes vigentes para el servicio doméstico. Mediante una de ellas se estafa a la empleada. Se le paga el monotributo y la contribución es de 30 pesos. No importa que la pobre mujer se perjudique, porque integra el servicio doméstico. Incluso, cuando tengo más personas en esa situación, mejor, porque menos pago, porque esta iniciativa me permitirá descontar el importe abonado del impuesto a las ganancias.

Podría existir una persona que tiene su casa, otra en un country y un departamento en Mar del Plata. En todos esos lugares tiene empleados, como podría ser un mayordomo. Si todo fue bien ganado, me alegro de que así sea. No pretendo que todos estemos en la misma escala. Me parece perfecto y deseo que lo disfrute con salud.

Hoy se podrían pagar aportes según la ley 24.241, a fin de que la persona tenga derecho a una jubilación digna. De lo contrario, el día de mañana no se tendrá ni derecho a un haber jubilatorio mínimo, según la ley vigente. ¿Qué hace esta norma, este instrumento antievasión, tan generoso? Nos obliga a que le paguemos a nuestra empleada de servicio doméstico –total es servicio doméstico– todo por la ley 23.229; no podemos tenerla por la 24.241.

Esto es así a tal punto que en mi dictamen de minoría, sobre la base del primer dictamen de mayoría –porque el otro apareció hace poco–, puntualizo estas cosas. Yo leía y releía el artículo y pensaba que no podía ser así, que no podía ser que no me dieran la posibilidad de pagarle más a mi empleada, sobre todo sabiendo perfectamente que la estaba estafando porque con el monotributo no alcanzaba para nada y, en definitiva, le estaba dando una condena de por vida.

Entonces, fui a hacer una consulta a la AFIP y no voy a nombrar al funcionario porque no quiero que sea despedido mañana, aunque digo que es una persona con mucha experiencia ya que trabajó también en la ANSES y que conoce al señor diputado Baltuzzi. Le llevé el artículo al

funcionario para que lo leyera. Hay que matizar un poco porque si no esto es una tragedia por la que todos nos deberíamos poner a llorar, y lo mejor que podríamos hacer es irnos para que no se apruebe, y adelanto que yo voy a ser uno de los que se va a ir para no colaborar con la conformación del quórum.

Le expliqué que tenía esa duda y se la manifestaba porque hacía muchos años estuvo en recaudación previsional y ahora, en la AFIP. ¿Cómo se entiende el artículo 216?, le dije. ¿Queda vigente la 25.239, y si yo quiero la 24.241? No, María América, no queda vigente. Es de carácter obligatorio a efectos de la determinación del impuesto a las ganancias.

Es decir que son tan generosos que lo que yo le pago al servicio doméstico puedo deducirlo de ganancias, y por ende cuanto más gano más favorecida estoy. Porque un empleado o una maestra que tenga alguien en el servicio doméstico y le paga aportes, no va a estar involucrado en esta normativa porque seguramente no va a estar alcanzado, en razón de sus ingresos, por el impuesto a las ganancias, aunque sea de cuarta categoría. En consecuencia, no va a poder hacer el descuento. Ahora, si yo soy una empresaria rica y pago mucho impuesto a las ganancias puedo tener muchos empleados en el servicio doméstico y descontarlos en el impuesto a las ganancias, con lo cual todo queda en familia porque a mí el Estado me financia el servicio doméstico. Esto es genial, muy generoso.

La norma dice: “El régimen especial de seguridad social para empleados del servicio doméstico instituido por el título XVIII de la ley 25.239 es de aplicación obligatoria...”. Entonces, me dijo: “María América, si dice de aplicación obligatoria no veo por qué vos te creás la fantasía”. Y, le digo, porque siempre uno presupone que en la medida que favorece no está prohibido.

“No podés, por ley vos tenés que encuadrar a tu empleada dentro de la 25.239, te guste o no te guste. Y después tenés el beneficio de descontarlo de ganancias.”

Muchas veces he escuchado que ciertas normas incitan a los juicios; me han llamado subversiva, que incitamos a la violencia, y que estamos en la industria de los juicios. Con esto se promueve la industria de los juicios.

Si tenemos la desgracia de que el partido oficialista no reaccione para poder perfeccio-

nar esta norma y la termina sancionando, tendremos detrás de esto a los abogados pleiteando. Habrá un juicio detrás de otro y no se va a lograr el fin que pretenden cumplir con la sanción de este proyecto de ley. Muy por el contrario, será una caza de brujas. Lamento muchísimo que vaya a ocurrir eso, por lo que invito a los señores diputados a que reflexionen sobre el particular. Agradezco el tiempo que se me ha dispensado. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Arnold). – Tiene la palabra la señora diputada por Río Negro, quien compartirá su tiempo con el señor diputado Giubergia.

Sra. Hernández. – Señor presidente: la Unión Cívica Radical siempre ha trabajado para combatir la evasión. En ese sentido, hemos aprobado todas las iniciativas que se han presentado en este recinto. Compartimos filosóficamente el combate sin cuartel contra la evasión. Es necesario reducir la morosidad y las elusiones que existen en materia de seguridad social.

Lo que no vamos a permitir de ninguna manera es que se cometan excesos normativos ni que se vulneren principios constitucionales.

En ese sentido, tengo que hacer alusión a algunos conceptos vertidos por el señor diputado Snopek, quien efectuó un *racconto* del camino que siguió este proyecto. Cuando se dictaminó en la Comisión de Presupuesto y Hacienda, firmamos en disidencia total.

También quiero apoyar lo que dijo la señora diputada preopinante en el sentido de que la discusión no fue como se señaló. En diciembre, como lo señaló el señor diputado Snopek, se dictaminó, sin que existiera ningún tipo de modificaciones. Nosotros pretendíamos introducir algunas con el objeto de elaborar un proyecto consensuado que defienda el derecho de los trabajadores. Sin embargo, esas modificaciones no fueron aceptadas. Como no coincidíamos con el destino que se daba a los aportes y a las contribuciones vinculados con la seguridad social, firmamos el dictamen en disidencia total.

En el temario de una de las reuniones de este año de la Comisión de Presupuesto y Hacienda varias veces apareció el proyecto de ley contenido en el expediente 60-P.E.-2004. Se dijo informalmente que iban a modificarse algunas cuestiones como para que pudiésemos sancionar un proyecto que protegiera los aportes de los trabajadores. Pero un día esta iniciativa des-

apareció del temario. Cuando preguntamos por qué había sido retirada del temario, nos dijeron que se había firmado otro dictamen que era mejor. No se hicieron más comentarios.

Este proyecto fue girado a la Comisión de Legislación Penal y nuestros diputados elaboraron un dictamen de minoría, que es el que el bloque de la Unión Cívica Radical va a apoyar hoy. En ese dictamen se eliminan los tres primeros títulos, porque no consideramos a los aportes y contribuciones a la seguridad social como una exacción imperativa del Estado para hacer frente a las erogaciones indivisibles. Como no se lo considera un impuesto no se le puede dar el tratamiento que le da la ley 11.683 en el dictamen de mayoría.

No me quedó en claro cuando habló el señor diputado Snopek. No sé si defendía el dictamen de mayoría o algunos de los dictámenes de minoría, que son tres. El dijo: “Incorporamos las modificaciones...”.

Esas modificaciones nunca fueron incorporadas en la Comisión de Presupuesto y Hacienda. No entiendo entonces lo que se quiso decir. Creo que no hizo alusión al primer dictamen de minoría, que pertenece a la señora diputada González. Si se refería al segundo dictamen de minoría me gustaría que cuando el señor diputado Snopek vuelva a hacer uso de la palabra aclare la cuestión.

Nosotros creemos que el dictamen de mayoría es aberrante y los conceptos vertidos por la señora diputada González me eximen de mayores comentarios.

Es una barbaridad tratar a los recursos de la seguridad social como impuestos o tributos. Se dice que podrá aplicarse el principio de la realidad económica. En los fundamentos se señala que en la jurisprudencia y la doctrina está comprobado que en materia impositiva puede aplicarse el principio de la realidad económica; pero no así en materia previsional. Por eso, no acompañaremos la aprobación de los títulos I, II y III.

No es posible determinar los aportes y las contribuciones de la seguridad social en función de presunciones ambiguas y nada objetivas. El señor diputado Snopek indicó que tuvieron tanto cuidado en su trabajo que incluso aseguraron el principio de la defensa. Fueron tan cuidadosos que invirtieron la carga de la prueba. Por otro lado, tampoco nos queda en claro en qué momento se protegen los aportes.

En lo relativo al título IV, compartimos la redacción contenida en el proyecto del Poder Ejecutivo, pues consideramos necesario establecer un régimen propio en materia previsional para los agentes de información, de retención y de percepción de estos aportes y contribuciones. Por otro lado, compartimos la idea de que se contemple un procedimiento sancionatorio dentro del texto legal. En caso de que sean aceptadas las modificaciones que hemos propuesto en relación con este título, acompañaremos su aprobación.

En cuanto a los plazos para apelar ante la cámara federal –el señor diputado Snopek dijo que se trataba de una cuestión menor–, estamos de acuerdo en su reducción. Sostenemos que el término de noventa días era un exceso; consideramos que el plazo de treinta días para la Capital Federal es correcto, pero en razón de una cuestión de distribución geográfica solicitamos que para el interior del país ese límite se lleve a sesenta días.

En relación con el personal del servicio doméstico no sé si contribuiremos a regularizar su situación permitiendo deducir de ganancias los aportes correspondientes. Si lo que se pretende es evitar que el trabajador esté en negro, entiendo que es conveniente aumentar el monto a deducir; de lo contrario, habrá contradicción de normas. Mediante resolución 76 de este año el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social fijó la escala salarial en lo relativo al servicio doméstico, pero tal escala estaría en contradicción respecto de los montos que la AFIP permitiría deducir de los salarios del trabajador del servicio doméstico.

Pretendemos emitir normas que apunten a reducir la morosidad y evitar la evasión; entonces, debemos ser claros. Si aprobamos disposiciones contradictorias los contribuyentes se confunden y en algunos casos evaden. Por lo tanto, es nuestra responsabilidad ser claros en la sanción de las normas.

Como señalara la señora diputada María América González, la redacción de este proyecto es de pésima técnica legislativa pues por lo menos remite a veinte leyes. Es imposible entender el texto sin tener a la vista el conjunto de esa legislación. Esta es otra cuestión que deberíamos resolver.

En razón de que es muy importante la materia previsional –así lo entienden todos y también

nosotros— deberíamos abocarnos a la creación de un régimen especial que establezca el procedimiento relativo a las determinaciones de oficio que quiera realizar la AFIP, para evitar que tales determinaciones sean efectuadas sobre la base de presunciones o indicios. Al respecto, sólo se ha cambiado la terminología o se ha hecho un maquillaje. Algunos diputados de la bancada oficialista me han dado la razón en cuanto a que se ha tratado de un maquillaje. En consecuencia, deberíamos redactar una norma comprensiva de todo lo que es materia previsional. La revisión de todo el régimen previsional argentino es una deuda pendiente que tenemos.

Nuestro bloque sólo votaría por la afirmativa en el caso de que se considerara el dictamen de minoría de la Comisión de Legislación Penal, suscrito por los señores diputados Damiani y Beccani. De ninguna manera aprobaremos el proyecto del oficialismo, que —insisto— no me queda claro cuál de los dos es, por lo que adelante que nos opondremos a cualquiera de ellos que se someta a votación.

Sr. Presidente (Arnold). — Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Giubergia. — Señor presidente: cuando se analizaba y debatía el Plan Antievasión II —este proyecto forma parte de ese famoso plan— creíamos que el objetivo era diseñar herramientas legales que mejoraran la actual situación del trabajo en la República Argentina y de las contribuciones patronales. En ese sentido, cabe recordar que desde su nacimiento hasta la fecha el justicialismo ha hecho de estos temas una bandera fundamental de su doctrina, planteando que los aportes a la seguridad social configuraban un salario diferido. Así lo planteaba inclusive un laboralista extraordinario como el doctor Recalde, asesor de la CGT y de distintas comisiones en el Congreso de la Nación.

Días atrás, escuché al ministro del Interior maltratar la marcha peronista, lo que me llamó la atención, pero en realidad es lógico y coherente que actúen de esta manera, considerando que las contribuciones a la seguridad social constituyen un impuesto.

Por otra parte, el artículo 1° del dictamen de mayoría —incluso el mismo artículo del despacho de minoría de la diputada Camaño— habla de “la determinación de la verdadera naturale-

za del hecho imponible”. Nos llama la atención —quizás sea lógico en época de campaña— que el justicialismo haya decidido cambiar la concepción que tenía en esta materia. Sería necesario que todos los teóricos consideren las explicaciones del señor diputado Snopek, quien fundamentaba y garantizaba que las contribuciones y los aportes a la seguridad social constituyen un hecho de naturaleza tributaria. Lógicamente que esto será para evaluar. Pero si además de ello vemos que lo que se pretende es continuar con el incremento de los superpoderes, ya no sólo al Poder Ejecutivo nacional sino a la AFIP, y dentro de ésta a cualquier inspector, no va a existir ningún grado de certeza ni de seguridad jurídica.

El título II del dictamen de mayoría trata “De la determinación de oficio de los recursos de la seguridad social. Presunciones”, y su artículo 2° dice que “...la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción, procederá a determinar de oficio la materia imponible y a liquidar el gravamen correspondiente, sea en forma directa, por conocimiento cierto de dicha materia, sea mediante estimación, si los elementos conocidos sólo permiten presumir la existencia y magnitud de aquélla”.

Eso es total y absolutamente una enormidad y un abuso, señor presidente —no solamente por lo que nosotros digamos o planteemos en este recinto—, porque entiendo que los jueces de la Nación no van a permitir tremendo avasallamiento de los derechos de los ciudadanos y de los pequeños y medianos empresarios argentinos.

Es por eso que justamente estamos llamando a la reflexión al justicialismo. Desde las distintas bancadas opositoras hemos planteado la posibilidad de crear herramientas que sirvan concretamente para los trabajadores. Bien lo planteaba la señora diputada González cuando decía que hay que ver lo que pasa en las oficinas públicas, inclusive en este Congreso de la Nación.

Pero yo también digo lo siguiente con respecto a esto de considerar a la relación laboral como está establecido en este proyecto de ley. El inciso *b*) del artículo 5° dice: “Los asociados a cooperativas de trabajo son empleados en relación de dependencia, de quien utilice sus servicios para la consecución del objetivo principal

de su propia actividad". Yo me pregunto cuál será el tratamiento que van a tener los miles y miles de jefes y jefas de hogar que prestan servicios en los distintos municipios y gobiernos provinciales. ¿Se les van a hacer los aportes correspondientes? En caso de no ser así, ¿se va a sancionar al respectivo estado provincial?

Por eso, señor presidente, creo que como mínimo tendríamos que tener la posibilidad de analizar y discutir una norma que sirva para combatir efectivamente la evasión previsional y no una iniciativa que venga a dar superpoderes extraordinarios, no solamente al Poder Ejecutivo sino también a la AFIP.

Si seguimos analizando el proyecto vemos que dice que podrán efectuar la estimación de oficio, la cual se fundará en los hechos y circunstancias ciertos y/o en indicios comprobados. El artículo 6° dice que "...la determinación de los aportes y contribuciones de la seguridad social efectuada por la Administración Federal de Ingresos Públicos sobre la base de las estimaciones e índices señalados u otros que sean técnicamente aceptables, es legal y correcta, sin perjuicio del derecho del empleador o responsable a probar lo contrario".

Teniendo en cuenta todas estas situaciones, señor presidente, yo me planteo lo siguiente. En mi provincia tenemos el Estatuto del Empleado Rural, en el cual para determinadas tareas se establecía para la obra social, a través de los convenios colectivos, cuántos trabajadores tienen que estar en distintas actividades rurales. Pero hoy, con la evolución de la ciencia y de la técnica, lógicamente eso no es posible. Entonces, ¿cómo se va a determinar o cómo se va a encarar esta situación? Este es un tema sumamente serio como para ser tratado con ligereza, más allá de que el señor presidente de la comisión nos haya indicado la fecha de ingreso de la iniciativa. Como bien explicó la señora diputada Hernández, esto se aprobó a los dos o tres meses aplicando la mayoría del justicialismo, y de allí en más se trató de ver cómo se podía morigerar semejante norma jurídica, que va a poner a los ciudadanos argentinos en una situación de total indefensión.

Por ello, quiero expresar nuestro total y absoluto rechazo a los conceptos vertidos por el señor diputado Snopek. Nosotros no podemos aceptar esta iniciativa bajo ningún punto de vista.

Por lo expuesto, más allá de estos temas, creo que desde el bloque de la Unión Cívica Radical no podemos avalar con nuestra presencia la sanción de este instrumento, que únicamente servirá para la persecución y para que los trámites se burocraticen enormemente.

Voy a escuchar todos los informes, debates y razones que se den aquí, pero antes de que la iniciativa se vote en general no voy a prestarme a apoyar una norma de esta naturaleza. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Arnold). – Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

Sr. Poggi. – Señor presidente: estamos considerando un proyecto de ley por el que el Poder Ejecutivo solicita al Congreso de la Nación una herramienta legislativa a fin de que la AFIP disponga de nuevas superfacultades en materia de recaudación, fiscalización y ejecución de los recursos de la seguridad social.

Se trata de una iniciativa que tiene un índice bajísimo de consenso entre los legisladores, por lo que se vio en la discusión en las comisiones a las que fue girada. Recordemos que cuenta con un dictamen de mayoría, con fundadas disidencias totales, de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, y con tres dictámenes de minoría de esta última y de la Comisión de Legislación Penal. Por lo visto, finalmente se va a aprobar algo que va a contemplar aspectos del dictamen de mayoría y de uno de los de minoría.

Desde el interbloque firmamos en disidencia total el dictamen de mayoría de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, y luego suscribimos acompañando uno de los dictámenes de minoría de la Comisión de Legislación Penal que atenua levemente los superpoderes establecidos en el proyecto original del Poder Ejecutivo.

Sin perjuicio de que cada uno de los integrantes del interbloque sea coherente con lo que firmó en los respectivos dictámenes, queremos dejar aclarada nuestra posición respecto de este asunto en términos generales. No lo hacemos precisamente porque estemos incurriendo en una apología del trabajo en negro o informal, en perjuicio del sistema de la seguridad social y de las arcas del Estado, de las obras sociales y de los sindicatos. Por el contrario, en términos generales consideramos que no es una norma que posibilite cumplir con el objetivo perseguido, menos aún para luchar contra el desempleo, que es el verdadero flagelo que sufre nuestro país.

Cuando el año pasado en la Comisión de Presupuesto y Hacienda analizamos el proyecto de ley planteamos que la pregunta que había que formularse era cuál es el límite entre avanzar cada vez más en una legislación que otorgue mayores facultades, potestades o superpoderes al organismo recaudador y, simultáneamente, menos posibilidades de defensa al contribuyente o empleador, como ocurre en este caso, versus la real eficiencia o ineficiencia de la AFIP y de otros organismos del Estado en su rol de fiscalizadores de la seguridad social en el marco de la legislación en vigencia. Es fundamental tener esto en claro.

Cada vez que la legislación incrementa los poderes del fisco para fiscalizar, determinar y/o sancionar –como en este caso–, los fundamentos son siempre tratar de contrarrestar la picardía de los evasores y su permanente desarrollo creativo de técnicas de evasión, pero por otro lado tenemos que saber que se está encubriendo la incapacidad técnica del organismo recaudador de detectar en tiempo y forma la evasión con las herramientas legislativas disponibles.

Con este proyecto de ley se avanza peligrosamente solicitando mayores potestades desarrolladas sobre la base de las llamadas presunciones. Aquí ya entramos en el camino de la arbitrariedad y de la discrecionalidad del inspector ya que la herramienta es para él, y paralelamente, en el avasallamiento de los derechos del empleador de buena fe porque sobre él se asienta toda la carga de probar lo contrario a la presunción, aun cuando uno de los dictámenes de minoría de la Comisión de Legislación Penal sustente que la presunción opera sólo en caso de inexistencia de la prueba directa.

Pero, ¿cuál es el límite de la prueba directa? Una nueva decisión discrecional del ente recaudador, o sea que invertimos todo. Lo más preciado para un inspector de la AFIP –como decía el señor diputado Lambertoni el año pasado, cuando tratamos el proyecto de ley en la Comisión de Presupuesto y Hacienda– es la herramienta legal de las presunciones como para determinar una deuda previsional ante sospechas de empleo no registrado y/o remuneraciones encubiertas en supuestos ropajes jurídicos que ocultarían la realidad económica de una relación de trabajo.

Un caso concreto de análisis son las cooperativas de trabajo, sobre las cuales legisla este

proyecto de ley. ¿No es exagerado presumir, como presupone este proyecto de ley, que los asociados a cooperativas de trabajo son empleadores en relación de dependencia de quien utilice su servicio? ¿No es exagerado decir que las personas físicas o jurídicas que contraten a cooperativas de trabajo serán solidariamente responsables de las obligaciones que se generen con el sistema de seguridad social por el trabajo de sus asociados? ¿No es exagerado afirmar, como lo manifiestan los fundamentos del proyecto, que la figura de las cooperativas de trabajo ha sido mayoritariamente utilizada para contratar mano de obra sin pagar las obligaciones de seguridad social? Entonces, volvemos a la pregunta inicial: ¿cuál es el límite?

Llegamos a la conclusión de que como a la AFIP y a su cuerpo de inspectores les cuesta un poco más de lo normal controlar a las cooperativas de trabajo, las borramos de un plumazo. Puede ser que la AFIP haya encontrado maniobras en dicho sentido en casos concretos, pero hay que detectarlos y sancionarlos; no podemos por ello alterar con presunciones el carácter de asociado de una cooperativa de trabajo.

¿Qué pasa con la ineficiencia del fisco y de otros organismos de control del Estado en este aspecto? Pagamos su ineficiencia en el control de esta materia con esta ley que cambia la esencia del asociado en las instituciones cooperativas.

Siguiendo con el tema de las presunciones, la pregunta que tenemos que hacernos es la siguiente: ¿resulta sensato presuponer la existencia de empleados informales o en negro, o no declarados, y por ende la existencia de una deuda previsional sobre la base de parámetros tales como el consumo de gas o de energía, las características de actividad para empresas del ramo, los volúmenes de adquisición de materias primas, etcétera, indicios éstos meramente enunciativos, como dice la ley, o sea que pueden usarse otros que decida la AFIP que no estén establecidos en la ley? ¿Qué vamos a lograr con esto? Que el inspector de la AFIP determine una deuda previsional de un comercio o de una pyme desde la computadora de su casa, definiendo parámetros, matrices, etcétera, y sus presunciones estarán amparadas por esta ley. Así podemos llegar al absurdo de que el inspector no haya ido al comercio ni visto la documentación, es decir, que no se hayan agotado las herramientas legales de que hoy dispone.

Entonces, podemos llegar a presumir una deuda previsional con un enorme grado de liviandad. Creemos que esta discrecionalidad en materia de presunciones con que contará el inspector es también un elemento que corrompe a éste y al comerciante y, sobre todo, afecta sustancialmente a las pymes, y no así a las grandes empresas que tienen mayor capacidad de asistencia técnica y grandes estudios de consultores para defenderse ante una inspección.

Por otra parte, ¿es lógico afirmar lo que establece el artículo 4º del proyecto de ley, es decir que, salvo prueba en contrario, la prestación personal que se efectúa a través de un trabajo para un tercero se hace en virtud de un contrato laboral pactado expresa o tácitamente entre las partes? ¿Qué significa esto? En el caso de un monotributista, ex responsable no inscrito en el IVA, que presta servicios profesionales a una empresa, como por ejemplo un abogado, un contador, un arquitecto o un ingeniero responsable técnico de una obra, o un médico laboralista que trabaja para una empresa, que posiblemente en todos los casos es su único cliente, ¿se supone de antemano que existe una relación de dependencia? Esto es lo que sostenemos con este proyecto.

Después de años de doctrina y jurisprudencia apoyadas en el derecho laboral, ¿pretendemos mediante un artículo mágico, como lo es el 4º, resolver la multiplicidad de variantes que representa un vínculo laboral? En caso de que se vote afirmativamente ese artículo, ¿el Estado nacional va a cumplir con esta normativa?

La propia Cámara de Diputados tiene asesores de comisiones y muchos otros colaboradores que son monotributistas y facturan sus honorarios mensuales. Supongamos que transitoriamente ésta sea su única factura del mes: ¿se presumirán empleados? La respuesta es sí, y la Cámara deberá incorporarlos a su nómina y efectuar los aportes y contribuciones. Bienvenido sea. ¿Pero vamos a cumplir con la ley? Y los miles de contratados por el Estado nacional que facturan mensualmente honorarios, ¿también deberán ser considerados empleados públicos? Sí. Inclusive, está reglamentado a nivel del gobierno nacional el procedimiento de contratación de autónomos o monotributistas por parte del Estado. Este ardid se utilizaba y se utiliza para no exhibir que se incrementa la nómina de empleados públicos, pero que en realidad realizan tareas como tales.

Esta situación se mantiene en la actualidad, porque nos llenamos la boca con ácidas críticas hacia esas prácticas, pero eso no se modifica sino que todo se mantiene, a pesar de que la situación fue reconocida por este gobierno que, hace dos meses, mediante un decreto de junio de este año, blanqueó gradualmente la situación de nueve mil agentes contratados que percibían menos de 1.500 pesos. Sin embargo, faltan otros miles de agentes que trabajan diariamente en el Estado nacional, que facturan sus honorarios por más de 1.500 pesos. Entonces, ¿qué vamos a hacer? Esos miles de contratados también deberán pasar a la nómina del Estado nacional y pagar sus aportes y contribuciones.

Voy a citar un ejemplo extremo: los dos millones de jefes y jefas de hogar que forman parte de los trabajadores informales de nuestro país. ¿El gobierno nacional les va a hacer los aportes previsionales? Hay que tener en cuenta que de los cuatro millones y medio de personas que trabajan sin derechos laborales ni seguridad social, dos millones corresponden a jefes y jefas de hogar.

En resumen, ¿el Estado va a cumplir con esta norma? ¿O sucederá lo mismo que con la Ley de Responsabilidad Fiscal, que la promovió y no la cumple, o con la famosa oblea de los autos destinada al incentivo docente, que se autocondonó por ley hace pocos meses, por supuesto, con la aprobación mayoritaria de este Congreso? ¿Ustedes qué piensan? Obviamente, el Estado no va a cumplir con la ley. Entonces, si esto sucede, o si va a cumplirla parcialmente como ocurrió con el decreto 707 de junio de este año, ¿con qué autoridad moral sometemos al pequeño comerciante, a la pyme y a la pequeña industria al perverso régimen de presunciones y a la carga administrativa y burocrática de demostrar lo contrario?

Creemos que en estas normas, donde ampliamos las facultades del organismo recaudador, fundamentalmente por tratarse de temas vinculados con el empleo, no se puede medir con la misma vara de discrecionalidad con que se lo hace en el tema impositivo o aduanero.

Aquí está en juego el empleo, sin que esto signifique una justificación al trabajo informal, pero es necesario que en esta materia no se cometan excesos que espanten a los empleadores de buena fe.

Lo que este país necesita es que la AFIP controle a los que tiene que controlar y que tenga potestades razonables pero no basadas en presunciones arbitrarias.

Por último, no debemos perder de vista que nuestro flagelo como país es el del desempleo y este proyecto de ley no aporta soluciones a dicho mal. Lo que en todo caso necesitamos es una ley de emergencia laboral, donde pongamos toda la creatividad legislativa en cómo generar fuentes de trabajo y en que el Estado asuma el rol que debe tener ante los sectores excluidos de la sociedad que hoy y mañana no conseguirán trabajo, ya sea porque son mayores de 50 años o porque no se han podido capacitar, o porque son madres solas o personas con capacidades diferentes, todos ellos sin posibilidades en el corto y mediano plazo de reinsertarse en el mercado laboral.

¿De qué control de aporte previsional hablamos si millones de argentinos ni tienen un trabajo informal? Fíjense la confusión que tenemos en este tema, que algunos medios de comunicación que van acompañando la fundamentación de las leyes que envía el Poder Ejecutivo se encargan de abonar.

Cuando se discutía este proyecto en la Comisión de Presupuesto y Hacienda, el diario "Clarín" del 2 de diciembre de 2004 comentó y publicó datos del INDEC que establecían que en promedio el 48,5 por ciento de los asalariados de nuestro país trabajaban en negro. Mencionaba también el ranking de las peores provincias, con peores provincias que rayaban el 60 por ciento del trabajo en negro.

Se hacía referencia a mi provincia, San Luis, como la segunda peor con un 58,9 por ciento. Creo que la primera era Corrientes, con casi un 60 por ciento. Pero lo que no decía esa publicación es que la provincia de San Luis tenía en ese momento un 3 por ciento de desocupación y ahora tiene un 1,3 por ciento, según la última medición del INDEC. Es la desocupación más baja del país porque fue el Estado provincial, con un universal plan de inclusión social, el que asumió el rol que debe tener un Estado en esta época, incluyendo a los excluidos, devolviendo a estos sectores marginales la dignidad del trabajo, con un salario de 390 pesos por persona, es decir un salario por encima de la línea de indigencia, con contraprestación de trabajo, con horarios de trabajo, con cobertura de obra so-

cial y de riesgo del trabajo. Este régimen va a durar, según lo establece la ley provincial de creación, hasta que cada agente consiga un trabajo mejor en el sector privado.

Pero como no se hace aporte previsional porque obviamente es un trabajo transitorio, salimos en los diarios como la segunda provincia de mayor porcentaje de trabajo informal.

Discúlpenme si me salí un poco del tema pero quería aclararlo para evitar confusiones. En definitiva, y para concluir, quiero decir que la AFIP y las demás reparticiones nacionales y provinciales vinculadas con el trabajo informal deben realizar el trabajo que les corresponde, ya que disponen de abundante legislación para ello.

Pero lo que nuestro país demanda con urgencia es bajar en forma abrupta los índices de desocupación y esta ley nada aporta a ello. Sin perjuicio de que nuestro interbloque tendrá libertad en el voto de este proyecto, sí todos coincidimos en que debíamos dejar sentada esta postura.

Personalmente, creo que con esta posición para nada promovimos la actividad informal, pero tampoco compartimos dar a la AFIP superpoderes. Asimismo, nada justifica un esquema abusivo de presunciones que provocará excesos, discrecionalidad y en algunos casos corrupción.

Sr. Presidente (Arnold). – Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Godoy (J. C. L.). – Señor presidente: días atrás, cuando próximos a tratar este tema pasamos a cuarto intermedio, confieso que no le había dado tanta importancia, pensando que esta iniciativa no tenía tanta connotación ideológica como esta iniciativa para disminuir la morosidad.

Pensaba que realmente estaba en la línea de encontrar otras formas de recaudación para obtener los recursos necesarios para una mejor prestación de la seguridad social.

Sin embargo, pasaron los días y en función del Orden del Día N° 2.696, que nos llevamos del recinto y hemos estudiado, me encuentro con diferencias sustanciales. Nadie puede discutir ni dejar de apoyar la intención de disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social.

Esto se basa en una cuestión de ciudadanía y de justicia social. Lo importante es tratar de

cumplir ese objetivo, pero es evidente que no ha habido una disposición por parte de los legisladores para acordar un proyecto.

Por eso apelo en particular al diputado Snopek, que entiendo es una persona de bien que intenta encontrar soluciones. Además, considero que el diputado Snopek no es responsable de la redacción que estamos tratando en este momento. Como presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, lo que hace es defender la iniciativa e informarla, a pesar de las diferencias que pudiésemos tener.

Por ello, insisto en que colabore con todos nosotros a fin de encontrar un proyecto de consenso. Incluso, ésta no es una cuestión de oficialismo, de oposición o de bloques. Precisamente, cuando uno observa los dictámenes, se encuentra con que diputados de un mismo bloque apoyan dictámenes distintos. Entonces, aquí hay mucha tela para cortar y para poder acercar posiciones, que es el pedido que en principio hago.

Entiendo que la problemática ha sido claramente expuesta por los diputados preopinantes y, en particular, por la diputada María América González. En función de ello, quizás debería obviar hacer uso de la palabra, pero hay una cuestión que me obliga por sobre todas las cosas: yo llevo treinta años de trabajo y de militancia en el cooperativismo argentino y, en particular, en mi provincia, por lo que estoy obligado a discrepar con respecto a los aspectos que atañen a este movimiento económico y social.

Voy a hacer referencia solamente a tres aspectos. Hablaré de la cuestión de la justicia social, que aquí se ha mencionado, de la arbitrariedad que existe en el proyecto y de una discriminación hacia el movimiento cooperativo argentino.

Con respecto a la justicia social, la cuestión no se resuelve cobrando más impuestos, ni tampoco con los procedimientos seguidos hasta ahora, y menos se soluciona con persecuciones.

La justicia social en la Argentina debería empezar por un replanteo de la distribución de los ingresos, lo que está pendiente en este proyecto. Es un tema del que no se habla y me pregunto cuánto mayor sería la recaudación previsional en nuestro país si el salario fuera como lo establece el artículo 14 de la Constitución Nacional, es decir mínimo vital y móvil. Después, las leyes que en su consecuencia se

sancionaron establecieron que ese salario debe permitir que una familia o un trabajador viva dignamente, que debe cubrir por lo menos la canasta básica total para que no esté debajo de la línea de pobreza.

De esta forma sí podríamos decir que vamos camino a la justicia social, porque los aportes serían totalmente distintos y mucho más elevados. La recaudación sería espectacular comparada con la que hoy existe. Como se decía recién, el Estado debe aportar lo que le corresponde y no debe requerir a la actividad privada por aquello que él mismo no aporta. Porque en definitiva también por eso busca recursos en el sector económico privado, porque el Estado no hace todos los deberes que le corresponde con sus trabajadores.

Uno viene a este recinto en nombre de la justicia social, a defenderla, a defender el trabajo, la jubilación digna, pero no a defenderla a cualquier costo, perdiendo calidad institucional hasta el punto de otorgar –como recién se mencionaba– plenos derechos a un organismo que es simplemente recaudatorio y que muchas veces es objeto de sospechas de inmoralidades en su seno.

Por eso, solicito nuevamente al diputado Snopek, presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda y miembro informante de un dictamen, que replanteemos la cuestión de la justicia social y de la forma de recaudar.

En segundo lugar, quiero mencionar la cuestión de la arbitrariedad, que está basada en una gran contradicción. En el artículo 3° se dice que la determinación de oficio se fundará en los hechos y circunstancias ciertos y/o en indicios comprobados que, por su vinculación o conexión, etcétera. Hace toda una enumeración, como después también se hace en el artículo 6° y en otros.

La diputada María América González decía que en ese tipo de determinaciones podían llegar a cualquier aberración. Para no quedarme con la duda desde el punto de vista semántico, busqué en el diccionario de la Real Academia Española la palabra “indicio”. Voy a leer dos acepciones de esta palabra. La primera dice: “Cantidad pequeñísima de algo, que no acaba de manifestarse como mensurable o significativa”. Otra acepción dice de su plural lo siguiente: “Aquellos que mueven de tal modo a creer algo, que ellos solos equivalen a prueba semiplena”.

Es decir que yendo a la etimología de la palabra “indicios” –que incluso la menciona el mensaje del Poder Ejecutivo– nos encontramos con que es una semiplena prueba. Sin embargo, para esta norma sería más que suficiente para cualquier tipo de determinación. Y lo que es peor –por motivos profesionales o económicos uno vive estas cuestiones cotidianamente–, inmediatamente después de una determinación de oficio basada en indicios vienen los embargos de las cuentas y sobre los inmuebles, y las complicaciones financieras y económicas hasta el punto de que el trabajador –a quien nosotros estamos defendiendo– termina quedándose sin trabajo.

Entonces, esa hipótesis falsa de creer que uno debe ir contra el empleador para obtener lo que más se pueda de él a cualquier costo, termina trayendo consecuencias muy negativas.

Pero además en el artículo 6° –acá esta la contradicción– se dice que, por un lado, la AFIP trabaja por indicios, pero que no le quita al empleador la posibilidad de que él efectúe su probanza. Se sostiene: “Esta probanza deberá fundarse en elementos y medios probatorios fehacientes y concretos, careciendo de virtualidad toda apreciación o fundamentación de carácter general o basada en hechos generales”.

Es decir que el acusado debe ser una persona que muestre todos y cada uno de los comprobantes, y el acusador no mostrará nada. Incluso usa este concepto de indicio que, como lo dice el diccionario, constituye una semiplena prueba.

Con todo respeto y aprecio por la señora diputada Camaño debo manifestar que en parte coincido con ella en el dictamen de minoría que ha suscrito. Hablo de respeto por ella porque considero que tiene méritos suficientes –incluso, superiores a los míos–, por haber sido ministra de Trabajo de la Nación.

En el artículo 3° del dictamen que ella firmó se establece lo siguiente: “Cuando la AFIP carezca de los elementos necesarios para establecer la existencia y cuantificación de los aportes y contribuciones de la seguridad social, por falta de suministro de los mismos o por resultar insuficientes o inválidos los aportados, podrá efectuar la estimación de oficio, la cual se fundará en los hechos y circunstancias ciertos, y en indicios fehacientemente comprobados que...”, y continúa el artículo.

Por eso, hablé de que no se trataba de una cuestión de bloque ni de partidos. Se trata de algo que tiene que ver con el sentido común. Quien fue ministra de Trabajo nos está diciendo cómo deberían determinarse las cosas para que exista una lógica desde el punto de vista administrativo, contable, económico e, incluso, en defensa del mismo Estado. Lo que tenemos que lograr es que después no exista incertidumbre.

Por otro lado, debo decir al señor diputado Snopek que lo acompañé con todo gusto en la modificación de la ley 11.683, que da elementos más que suficientes para trabajar. A veces me arrepiento, porque aquello que se aprobó vinculado con el agente encubierto en definitiva da más de un motivo para replantearnos si no nos hemos equivocado.

En consecuencia, si además de la existencia del agente encubierto damos facultades a la AFIP para que por indicios ponga en jaque el sistema económico, estaremos cometiendo un exceso en el que no debemos incurrir.

Por ello, solicito incluso a los integrantes del mismo bloque de donde provienen estos dos informes que podamos rediscutir este tema. Todos deseamos una mejora en la seguridad social y en el tema previsional, pero no deseamos aprobar cualquier cosa.

Por último, voy a hacer mención a algo que tiene que ver con mi compromiso con el cooperativismo argentino y con el cooperativismo en general. Luego de haber analizado el inciso *b*) del artículo 5° –podría hablar del análisis del artículo 5° en toda su extensión– y el artículo 8°, podría adelantar nuestra aceptación de este último. Sin embargo, el inciso *b*) del artículo 5° contradice al artículo 8° y puede afectar totalmente al cooperativismo de trabajo.

El artículo 5° comienza así: “A los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, podrá tomarse como presunción general que...”. Y en el inciso *b*) detalla: “Los asociados a cooperativas de trabajo son empleados en relación de dependencia...”. Es decir que se parte de la premisa de interpretar que el asociado de una cooperativa de trabajo es un empleado en relación de dependencia, sin importar el lugar en el que esté. Acepto que el artículo 8° aluda a las empresas que contraten a cooperativas de trabajo y establezca que serán solidariamente responsables de las obligaciones, pero no podemos compartir que previamente se parta de la premisa de que

el asociado de una cooperativa de trabajo es un empleado en relación de dependencia, porque se desvirtúa todo. Ello es ignorar la doctrina y la legislación relativas al movimiento cooperativo en el mundo.

Hace poco tiempo presenté un proyecto de resolución por el que se solicitan informes a la AFIP, y allí señalaba que el asociado de una cooperativa de trabajo es un prestador autónomo de servicios; si no es así, no se trata de una cooperativa, y si no lo es, se está incumpliendo y en consecuencia deben aplicarse las sanciones que corresponden según la ley 11.683, o la legislación que fuere.

No entiendo a qué obedece esta discriminación. No comprendo por qué se dice que el movimiento cooperativo es una actividad económica que presuntamente incurre en irregularidades, evasiones o algo por el estilo. ¿Por qué se nombra un solo tipo jurídico de empresas y se ataca a un sector de la economía, como si el resto de los sectores nada tuviera que ver o no cometiera evasión? ¿Acaso las sociedades anónimas no evaden? ¿Acaso en la vida profesional —cualquiera puede saberlo— no hay ejemplos de sociedades que se constituyen e incorporan a empleados como socios para no pagar los aportes patronales menospreciándolos de alguna forma en la empresa? Sin embargo, esos casos no están contemplados en el proyecto de ley, aunque sí las cooperativas. De acuerdo con lo establecido en el inciso *b)* del artículo 5º, parecería que las cooperativas incurren en transgresiones por el solo hecho de haber nacido; pero las demás empresas, no.

Quiero que en el momento de la votación el cuerpo se pronuncie en forma nominal, porque no tendría cara para aprobar esto frente a un montón de gente de la Argentina y del resto del mundo que genera un movimiento para la democracia económica. Se trata de un movimiento que no tiene dueños ya que es del conjunto social; son empresas de la economía social cuyo espíritu no es el lucro. En todo caso, quienes lucran son sus socios, pero pagan sus impuestos. Y recuerdo que por allí hay intención de que las cooperativas paguen el impuesto a las ganancias, como si las tuvieran, cuando en realidad las tienen sus socios.

Por lo expuesto, frente a lo que considero una discriminación —ya que de antemano se afecta a una entidad por ser cooperativa—, solicito que

los términos a los que he aludido sean suprimidos al menos del inciso *b)* del artículo 5º. Con el ánimo de aportar al consenso, acepto que el artículo 8º mantenga su redacción; pero no es posible que desde el Congreso de la Nación se ataque a un sector económico que aporta a la sociedad argentina y no la esquilma. Se trata de una entidad económica de argentinos, nunca de una empresa extranjera. Por excelencia, una cooperativa es una empresa de la economía social de ciudadanos argentinos.

Por ello, más que nunca me siento obligado a este modesto aporte en la Cámara de Diputados, para evitar que cometamos un error. Trabajemos en serio por la justicia social con el fin de que no quede más lugar para la arbitrariedad y no se discrimine en lo económico como se está haciendo en este caso.

Sra. Camaño. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Arnold). — Por haber sido aludida...

Sra. Camaño. — En realidad, no sé si fui aludida. De todas formas, como el señor legislador se refirió al género femenino, y en este país sólo hubo dos ministras de Trabajo —una aún no ingresó y la otra soy yo—, entendería que sí he sido aludida, a pesar de que en el recinto hay otros ex ministros de Trabajo.

Acompaño este proyecto con mucho entusiasmo porque, a diferencia del eje con el que se está planteando en esta discusión, creo que resulta saludable que desde algún ámbito del poder del Estado se pueda controlar la evasión.

Este tipo de normas no involucra a los mejores empresarios sino a los evasores, y lamentablemente en nuestro país la evasión no se considera como el delito que debería ser.

La evasión sacude el tejido social en todo sentido, pero la evasión previsional, la evasión social, no solamente deja desguarnecidos a los trabajadores en materia de salud, jubilación y tutela en lo referido a los accidentes de trabajo y asignaciones familiares, sino también en lo salarial.

Los datos de la realidad nos indican que los asalariados menos favorecidos en los montos remunerativos que perciben son los trabajadores en negro. Estamos legislando para los trabajadores en negro porque no son suficientes las campañas antievasión ni alcanza que el Estado nacional gaste ingentes sumas para decir a los trabajadores y a los empresarios que se ins-

criban. No alcanza, señores. Casi el 50 por ciento de la población trabajadora está y vive en negro. ¿Y saben lo que significa ser un trabajador en negro? Ser un paria de la sociedad.

Creo que ésta es una herramienta útil, y no podría sentarme a legislar en este recinto pensando que en algún organismo del Estado existe corrupción. Señores: si alguien tiene probanza de que en la Administración Federal de Ingresos Públicos existe corrupción, pues investiguemos y vayamos a la Justicia, y metamos presos a los funcionarios que no se corresponden con la función que deben cumplir. Pero no por ello debemos dejar de dotar al Estado de la herramienta que necesita para prever que los trabajadores no sigan siendo parias de la sociedad.

Por eso con gran convencimiento he acompañado desde hace mucho tiempo la posibilidad de que esta iniciativa sea considerada por el plenario, y espero que no se cumplan los malos augurios de quienes dijeron que esta sesión va a quedar sin quórum, porque en ese caso nos estaríamos contradiciendo. Nos contradecimos cuando manifestamos que el cuerpo no funciona, y también cuando se trata un tema y no respetamos la voluntad de la mayoría.

Cuando tratamos un proyecto de este tipo no sólo estamos posando la mirada sobre el trabajador sino también sobre el empresario. Existe competencia desleal –como existe en el dúpung– cuando un empresario no efectúa sus aportes y otro que sí los realiza.

En este debate se mencionó la gastronomía, que es una de las actividades donde hay un gran porcentaje de trabajo en negro. Son pequeñas y medianas empresas en las que el trabajador se pierde y se transforma en lumpen.

También es cierto lo que se dijo respecto de que el Estado es infractor en este sentido. El Estado es el primer infractor. Hubiese aplaudido a la diputada María América González cuando se refirió al tema, pero lo cierto es que desde hace dos años el Estado está haciendo enormes esfuerzos para revertir esta situación, que no es nueva.

No nos asustemos por la existencia de contratos, porque también hay una situación particular en torno a los contratados del Estado que me gustaría exponer a los señores legisladores. En algún tiempo los trabajadores del Estado priorizaron los contratos de los organismos multilaterales de crédito por sobre el trabajo en

blanco, y ellos mismos optaron por la contratación. Esta situación se está revirtiendo, señor presidente. Desde hace dos años los diferentes organismos –y la AFIP es una de las reparticiones en las que se está trabajando para eliminar las pasantías y los contratos– están haciendo todo lo posible para eliminar el trabajo en negro que existe en el Estado. Por supuesto que falta, señor presidente.

Sr. Presidente (Arnold). – La señora diputada González le pide una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. Camaño. – Le pido que me permita terminar, porque en realidad estoy haciendo una alocución que no debería hacer pero he pedido la palabra porque alguien dijo que me falta idoneidad porque he resuelto acompañar el dictamen de la Comisión de Legislación Penal.

Sra. González. – No pedí una interrupción, señor presidente. Estoy pidiendo el uso de la palabra porque he sido aludida.

Sr. Presidente (Arnold). – Le daré el uso de la palabra cuando termine su alocución la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Camaño. – Por último, señor presidente, me da la impresión de que no todos los diputados tienen el dictamen final, y esto también está haciendo que algunos se estén expresando de manera contraria, cuando hay algunas correcciones que se hicieron, fundamentalmente en orden a aventar algunos fantasmas que se han planteado en esta tarde.

Sr. Polino. – ¿Dónde están esas correcciones?

Sra. Camaño. – Supongo que cuando el diputado miembro informante hizo su exposición manifestó que estaban las correcciones.

Sr. Presidente (Arnold). – La Presidencia solicita a los señores diputados que no dialoguen.

Sra. Camaño. – Esto es lo que quería decir enfáticamente al señor diputado que me aludió en mi carácter de ex ministra, aunque preferiría que en este momento se dirijan a mí como una simple diputada.

Tengo el convencimiento de que éste es un buen plexo normativo y tengo confianza en que los organismos del Estado van a funcionar de manera tal de que francamente comencemos a dar pasos para eliminar el tan mentado trabajo en negro. Se declama pero que cuando se piden

instrumentos para emprender una batalla seria y real en su contra parecería que comienzan a surgir los pruritos.

Sr. Godoy (J. C. L.). – Pido la palabra.

Sr. Presidente (Arnold). – Tiene la palabra la señora diputada González en razón de haber sido aludida, pero no se la concederé al señor diputado Godoy porque no ha sido aludido, y además ya hizo uso de la palabra.

Sra. González. – ¿Cómo que el señor diputado Godoy no fue aludido, señor presidente?

Sra. González. – Yo le cedo parte de mi tiempo al señor diputado Godoy.

Sr. Presidente (Arnold). – Usted no puede compartir su tiempo con ningún señor diputado porque simplemente le fue concedido el uso de la palabra por haber sido aludida.

Sra. González. – Entonces, ¿no le puedo ceder parte de mi tiempo?

Sr. Presidente (Arnold). – No, señora diputada; debemos proseguir con el debate.

Sra. González. – ¿Qué debate? ¿De qué debate está hablando, señor presidente? ¿Por qué le concedió la palabra a la señora diputada Camaño y no se la va a conceder al señor diputado Godoy?

Sr. Presidente (Arnold). – Porque el señor diputado Godoy no ha sido aludido.

Sra. González. – Entonces, yo ahora voy a aludir al señor diputado Godoy, que fue ofendido...

Sr. Presidente (Arnold). – Pero usted no está haciendo uso de la palabra.

Sra. González. – ¡Pero estoy aludiendo en este momento haciendo uso de la palabra, señor presidente! Aludo al señor diputado Godoy, que ha sido injuriado sin ninguna necesidad porque no lo han escuchado bien. Lamentablemente, una persona que está en este recinto no entendió bien, porque en realidad fue elogiada. Hablé de mí, de los gastronómicos y de los lumpen. No sé a qué se refiere ella con eso. Será deficiencia del propio sindicato, que en lugar de defender como debe a los empleados que trabajan en el gremio gastronómico, se dedica a otra cosa.

Es mentira que con esta norma se pretende eliminar el trabajo en negro. Si realmente hubiera intención de eliminarlo, ¿por qué no se eliminan las pasantías, el voluntariado y todos los rubros que no están alcanzados por contribuciones patronales? ¿Por qué no lo hacemos?

¿Por qué tenemos que decir que esta norma se refiere a los grandes evasores? ¿Dónde está el título? Pónganlo en la iniciativa. Estamos persiguiendo a grandes empresarios con determinada cantidad de trabajadores.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. Camaño. – ¡Está diciendo cualquier pavadada, señora diputada!

Sr. Presidente (Arnold). – La Presidencia ruega a la señora diputada que continúe con su exposición. Nadie la está interrumpiendo, quédese tranquila. Esta Presidencia y el recinto la están escuchando.

Sra. González. – Gracias, señor presidente, pero como hablamos varios señores diputados a la vez usted debería poner un poco de orden.

Sr. Presidente (Arnold). – Termine, por favor, señora diputada. Le estoy dando una concesión.

Sra. González. – ¡Una concesión, no; el reglamento me autoriza, señor presidente! ¡Estoy ejerciendo el derecho que me corresponde!

Sr. Presidente (Arnold). – Finalice su exposición, a fin de que podamos continuar con el debate.

Sra. González. – Voy a terminar en la medida en que no me interrumpen.

Sr. Presidente (Arnold). – Nadie la está interrumpiendo, señora diputada.

Sra. González. – ¿Y esos gritos que son? ¿Usted no los escucha?

Sr. Presidente (Arnold). – Los señores diputados pueden escucharla perfectamente. Continúe en el uso de la palabra.

Sra. González. – A usted le da lo mismo, señor presidente. Total, le entra por un oído y le sale por el otro.

Lo que quería señalar es que deben incluir en esta iniciativa el título que se refiere a los grandes empresarios evasores, respecto de los cuales no sé por qué no los persiguieron hoy; lo hubieran hecho.

Acá no dice absolutamente nada respecto de empresarios grandes, medianos y pequeños. Cuando la ley se viola no importa de qué tipo de empresario se trata.

Sra. Camaño. – ¿Pero eso qué tiene que ver?

Sra. González. – ¿Por qué no pide la palabra y habla cuando le corresponde, señora diputada?

Sr. Presidente (Arnold). – Continúe, señora diputada.

Sra. González. – ¿Termino yo o termina la señora diputada o nos vamos a hablar afuera las dos?

Sr. Presidente (Arnold). – Termine usted y después sigan hablando donde quieran.

Sra. González. – En consecuencia, cuando la ley se viola, lo hace tanto el pequeño como el mediano y el gran empresario; cuando se otorgan atribuciones que no corresponden también se lo hace para el pequeño, el mediano y el grande; y cuando hay abuso es para todos. Entonces, lo que pretendo dejar sentado desde mi humilde opinión es que se está violando la ley, se está presumiendo donde no se debe presumir y se está generando una situación de litigiosidad. De este modo no se va a lograr, como dicen muchos,...

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. González. – ... eludir el trabajo en negro. Esto es absolutamente mentiroso y estas atribuciones deberían asignárselas al Ministerio de Trabajo.

Si realmente queremos ir contra la evasión no hagamos presunciones falsas que nos van a llenar de juicios.

Sr. Presidente (Arnold). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Godoy (J. C. L.). – ¿Me permite una interrupción, señor diputado con la venia de la Presidencia?

Sr. Llano. – Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Arnold). – Para una interrupción, tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Godoy (J. C. L.). – Señor presidente: lamento lo que voy a decir, pero quiero manifestar a la señora diputada Camaño que en el momento en que hice uso de la palabra ella estaba hablando por teléfono, cosa que puede sucederle a cualquiera. Realmente la elogí, señalando que tenía más méritos que yo para estar aquí por haber sido ministra de Trabajo. Por esa razón la señora diputada tiene una experiencia que le permite compartir este dictamen, con cuyo artículo 3° coincido absolutamente.

Todo lo que hice fue un elogio de las capacidades de la señora diputada Camaño, que no lo comprendió. Hago esta aclaración porque tal vez ella pensó que yo había afectado su honor.

Sr. Presidente (Camaño). – Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Llano. – Señor presidente: más allá de esta confusión, desde ya que todos coincidimos con respecto a las capacidades de la señora diputada.

La nota saliente del régimen político actual es la concentración y la acumulación de poder en esta Argentina de decretos de necesidad y urgencia, facultades delegadas y superpoderes. Este proyecto contribuye a esa concentración de poderes y a aumentar su acumulación en cabeza del poder administrador, con lo cual se amplía el ya enorme territorio de la arbitrariedad, que por supuesto violenta la democracia republicana consagrada en nuestra Constitución Nacional.

En nombre del interbloque de Argentina Federal y en el de mi partido obviamente me voy a oponer a este proyecto. Lo haré también en nombre de las libertades, principios y derechos individuales consagrados en nuestra Constitución.

Este paquete impositivo –del cual forma parte este proyecto, si bien se refiere a los recursos de la seguridad social– me recuerda cuando en medio de la mayor virulencia de la crisis de inseguridad que azotó y azota al país, algunas personas, quizás bien intencionadas pero equivocadas en muchos aspectos, lograban que esta Cámara y la de Senadores entraran en una fiebre compulsiva, en una carrera por aumentar más y más las penas de los delitos. El problema no era la gravedad de las sanciones, no era la ley: las leyes existían. No era cuestión de que las sanciones fueran leves. El problema era el sistema, la aplicación de la ley; el problema era y es el sistema de prevención y represión de los delitos y el sistema judicial.

En materia de recaudación de impuestos y de percepción de los recursos de la seguridad social se da un fenómeno análogo. El problema no es que falten las leyes sino que el sistema de recaudación es altísimamente deficiente. Quizás esto obedezca a la falta de recursos humanos, a la escasez de recursos económicos, a que los recursos humanos existentes no están debidamente entrenados, a que existe corrupción, a que falta transparencia; no sé bien el motivo, pero estoy seguro de que con este proyecto no se va a mejorar la recaudación de los recursos de la seguridad social. Por supuesto, las leyes

pueden presentar alguna deficiencia, que podría ser mejorada, pero el problema de ninguna manera radica allí.

Por otra parte, estoy convencido de que con esta ley se violentan derechos consagrados en la Constitución Nacional. Plasmar legalmente en materia de seguridad social el principio de la realidad económica y dar al Estado el superpoder de determinar de oficio y con base presunta aportes a la seguridad social –toda una serie de presunciones que establece la ley, bien definidas acá como ambiguas– son cuestiones que entran en pugna con los preceptos constitucionales del debido proceso y de defensa en juicio.

Pero no termina allí el avance sobre los derechos individuales y la libertad. La posibilidad de que la falta de aportes de la seguridad social de un empleador dentro de los diez días hábiles administrativos de vencido el plazo de ingreso, sea alcanzada por la ley penal tributaria me parece una exageración y un abuso, y no estamos hablando de los grandes empleadores sino de los miles de pequeños y medianos empresarios que hay a lo ancho y a lo largo de la República Argentina. En este país de crisis recurrentes, donde muchísimos gobernadores e intendentes no cumplían con los aportes porque no podían hacerlo, poner a un pequeño o mediano empleador ante la posibilidad de recibir una pena de prisión me parece sumamente exagerado.

Este proyecto no sólo avanza sobre los derechos individuales declarados en nuestra Constitución sino que, además, en vez de alentar la producción y el trabajo en esta Argentina donde dar trabajo es muy caro porque el impuesto al trabajo es muy elevado, ahora va a desalentarlos, porque dar trabajo será una actividad que pondrá en riesgo la libertad personal.

Sr. Presidente (Arnold). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Polino. – Señor presidente: como miembro de la Comisión de Presupuesto y Hacienda firmé el dictamen de minoría que también suscriben distintos diputados del bloque del ARI. En nombre del bloque del Partido Socialista, voy a fundar el voto en contra de este proyecto. Esta es una iniciativa propia de un gobierno totalitario. No digo que éste sea un gobierno totalitario, pero un proyecto de ley que invierte la carga de la prueba es contrario a los principios más elementales del moderno Estado de derecho.

Cuando el miembro informante de la mayoría se refirió a la legislación comparada, solicité una interrupción para que nos ilustrara sobre qué país de la Tierra había receptado este principio que, a mi juicio, es retrógrado. Pero no me concedió la interrupción. En mi opinión, en los debates parlamentarios se debería tener la posibilidad de hacer preguntas y que éstas se respondan para aclarar las dudas que pudieran existir. Puedo afirmar que un proyecto de esta naturaleza tiene más que ver con el Estado fascista de Benito Mussolini que con un Estado democrático. Espero que el miembro informante de la mayoría, cuando vuelva a hacer uso de la palabra, nos ilustre acerca de los Estados modernos a que hizo referencia, pero que lo diga concretamente y que nos informe qué norma legal es similar a la que hoy estamos tratando.

¿Quién podría estar en contra de la lucha contra la evasión y la elusión impositiva? Nadie, salvo que esté en connivencia con algún grupo económico que evada o eluda el pago de sus impuestos. Cuando aquí se habló de la realidad económica, no se ha descubierto nada nuevo. Recuerdo que en la década del 70, en el caso paradigmático que tuvo una enorme trascendencia pública, el de Swift-Deltec, se descubrió y se asentó la doctrina de la realidad económica de grandes grupos empresarios de nuestro país y del exterior que buscaban la forma de trampear al fisco argentino. De manera que este principio de la realidad económica no es ningún descubrimiento actual por parte de un funcionario.

Vengo repitiendo hasta el cansancio en este Parlamento y en los medios de prensa que hay grandes empresas extranjeras, que operan en el ámbito de los servicios públicos privatizados, que vienen trampeando al Estado argentino desde la década de los años 90.

¿Saben, entre otras formas, cómo trampean al Estado argentino? A través de ese inocente inciso que ponen en los balances: honorarios de gerenciamiento. Es el día de hoy, después de casi 15 años de haberse privatizado empresas de servicios públicos, que a través de ese rubro –honorarios de gerenciamiento– eluden el pago de ganancias. Es decir, trampean al Estado argentino en cuanto al pago del monto del impuesto a las ganancias.

¿Qué ha hecho la AFIP hasta ahora para obligar a esas empresas a no trampear el pago del impuesto a las ganancias, cuando estable-

cen porcentajes de hasta el 11 por ciento para destinarlos a ese rubro, es decir, honorarios de gerenciamiento?

¿Por qué la AFIP no se ha metido en el estudio de los balances de las grandes empresas privatizadas? Es ahí donde debe combatirse la evasión, que está frente a las narices de los propios funcionarios y nadie se da por enterado.

En cambio, aquí la evasión impositiva la realizan las cooperativas de trabajo. Para el oficialismo ahí está el cáncer de la evasión.

¡Cuánta hipocresía política! Por un lado se llenan la boca a través de los discursos del señor presidente de la Nación a favor del Plan Manos a la Obra y de las cooperativas de trabajo, y resulta que por otro lado se envían proyectos de ley de esta naturaleza, como el que aquí se ha señalado.

Voy a abordar esta cuestión desde un ángulo al que todavía nadie se refirió. Esta Cámara –y conviene que el señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda me escuche para ver si tiene algo que decir o algún comentario que hacer– aprobó la ley 25.865, de régimen de tributación simplificado para pequeños contribuyentes, referido al impuesto a las ganancias, al impuesto al valor agregado y al sistema previsional.

¿Cómo considera esta ley en los artículos 48, 49, 50, 51 y 52 a los trabajadores de las cooperativas de trabajo? Como autónomos, como monotributistas.

¿Qué dice la ley 25.877? Prohíbe a las cooperativas de trabajo que funcionen como agencia de colocaciones, derivando personal para trabajar para terceros bajo la dirección y riesgo de estos. Es decir, este debate debiera valer no para que cada uno diga su discurso, los taquígrafos tomen nota y dentro de un año aprobemos la versión taquígráfica, sino que debiera servir para aclarar conceptos y para analizar qué es lo que se quiere hacer.

Pregunto concretamente a la mayoría que suscribió el dictamen: ¿esta iniciativa deroga la ley del monotributo? En ningún lado dice que lo haga. Allí se considera a los trabajadores de las cooperativas de trabajo como autónomos. Me pregunto cómo se conjuga ello con este proyecto, donde se presume que los trabajadores de las cooperativas de trabajo se encuentran en relación de dependencia. ¿Alguien puede explicar esta contradicción?

¿Siguen en vigencia las leyes 25.865 y 25.877? ¿Cómo se conjugan con esta iniciativa? ¿Se consideran trabajadores autónomos o dependientes? ¿Cuál es el grado de seguridad jurídica que se tendrá cuando se apruebe este proyecto?

Sr. Snopek. – ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Polino. – Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Arnold). – Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Snopek. – Señor presidente: la otra ley sigue vigente plenamente. Lo que dice este proyecto es que en el caso que se hubiera cometido un fraude –es decir, alguien intenta pasar gato por liebre–, armando una cooperativa de trabajo para la consecución del objetivo principal y total del emprendimiento empresarial, solamente ante ese supuesto se presumirá la relación de dependencia.

Supongamos que alguien tiene una fábrica de escobas, donde los insumos serán el palo de escoba, la paja y el hilo para coser. Si se disfrazara –lo expresé con toda claridad– bajo una cooperativa de trabajo a los operarios que allí realizaran sus tareas vinculadas con las escobas, pagando menos de lo que correspondería –porque son autónomos y, por ejemplo, no precisarían de una ART y podrían estar inscriptos en una categoría mínima, que implicaría un aporte sensiblemente inferior al que surgiría del salario del trabajador–, sólo en esta situación tendría lugar la presunción, respecto de la cual podría existir prueba en contrario. De modo que esta iniciativa no tiene nada que ver con la otra ley.

Sr. Presidente (Arnold). – Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Polino. – Señor presidente: la aclaración que acaba de hacer el señor diputado confirma lo que acabo de decir. El artículo 4° dice que en materia de seguridad social, se presumirá, salvo prueba en contrario, que la prestación personal que se efectúa a través de un trabajo para un tercero se realiza en virtud de un contrato de trabajo.

Es decir que se parte de la base de la presunción de que existe relación de dependencia. Luego, el inciso *b)* se refiere a los asociados de las cooperativas de trabajo, que se presume que están en relación de dependencia. Es como si el

Código Penal expresara que todos los habitantes de la República Argentina se presumen delincuentes, salvo que demostraran que son personas honestas.

Se está invirtiendo la carga de la prueba. Esto es contrario al Estado de derecho y a un Estado democrático. Esto es propio de los Estados fascistas —es duro pero es así—, donde se presume que son todos delincuentes.

Los asociados a las cooperativas de trabajo se presume que actúan en fraude a la legislación cooperativa y laboral, salvo que demuestren que son personas honestas. Este es el principio que estamos cuestionando, y sobre esto no hay argumentos que lo invaliden, salvo que modifiquen el artículo. Pero tal cual está redactado es así, es propio de los Estados fascistas. Se presume y luego cada cooperativa y cada asociado a la cooperativa tienen que demostrar que no es así, que no está trabajando en fraude a la legislación cooperativa o laboral.

Yo me pregunto qué hacen los distintos organismos de contralor.

Sr. Presidente (Arnold). — Perdón, señor diputado: el señor diputado Francisco Gutiérrez le está solicitando una interrupción. ¿La concede?

Sr. Polino. — Sí, señor presidente. Que esto sirva como ejemplo. A mí no me conceden las interrupciones cuando las pido para una aclaración. Yo las concedo porque entiendo que los debates parlamentarios tienen que ser así. Se hacen afirmaciones pero si hay dudas hay que permitir las preguntas. Si yo estoy firme en mis convicciones no tengo problemas en conceder todas las interrupciones que me soliciten.

Sr. Presidente (Arnold). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gutiérrez (F.V.). — Señor presidente: pedí la interrupción solamente porque el diputado Polino preguntó si alguien podía aclarar el tema de las cooperativas, ya que no es mi costumbre solicitar interrupciones.

Quiero ratificar un poco lo que decía el señor diputado Snopek respecto del sistema de cooperativas de trabajo utilizado como mecanismo de fraude y de explotación de los trabajadores.

El señor diputado Polino, que es un hombre de reconocida trayectoria en defensa de las cooperativas, debe saber que existen cientos de ejemplos de cooperativas de trabajo que son

utilizadas para prestar servicios, o incluso no para prestar servicios sino para usar a los trabajadores reales de las empresas.

La industria frigorífica es un ejemplo cabal de esto. No sé cuántas denuncias debe haber en los tribunales, en los ministerios de Trabajo, en las secretarías de Trabajo nacionales y provinciales de cómo son utilizados los compañeros a través de estas cooperativas de trabajo. Esto es conocido por todos los compañeros.

Este artículo viene a ponerle fin a ese uso indebido, a ese fraude, a esa forma ilegal de trabajo que existe, que es real. También esta figura de la cooperativa de trabajo se la utiliza en el campo, en las cooperativas rurales. Por ejemplo, cuatro o cinco empresarios utilizan la figura de la cooperativa pero en realidad son empresas comunes y corrientes contratadas por empresas principales que saben que no pagan, que no son trabajadores de cooperativas; éste es el sistema utilizado.

Este artículo viene a poner un fin a esa situación que hoy soportan miles de trabajadores de distintas actividades. Yo nombré algunas que son muy conocidas, y los sindicatos de esas actividades han hecho innumerables denuncias. Esto no va en contra de las cooperativas de trabajo legítimamente constituidas, que sabemos que trabajan dentro del marco de la Ley de Cooperativas, que hacen los aportes y están reguladas. De lo que se trata es de impedir que los compañeros sean explotados por ese sistema.

Sr. Presidente (Arnold). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Polino. — Señor presidente: agradezco al señor diputado Francisco Gutiérrez los conceptos vertidos. ¿Pero para qué está el INAES, que es el organismo de control? No hace falta que el señor diputado vaya a la Justicia. Si el señor diputado sabe de alguna cooperativa que está actuando en fraude a la legislación cooperativa puede hacer la denuncia al Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual. Este tiene potestades no sólo para aplicar apercibimientos y multas sino hasta para retirar la autorización para funcionar, quitándole la matrícula.

Entonces, acá estamos demostrando que la incompetencia es de los organismos, o el organismo es competente y se está creando toda una gran fantasía alrededor de la cantidad de cooperativas que actúan en fraude.

Cuando yo pedí la documentación al INAES acerca de la cantidad de denuncias sobre fraudes que tenían registradas –esto fue cuando se trató la ley de monotributo el año pasado–, me dijeron que tenían solamente diecisiete denuncias efectuadas.

Entonces, acá hay una de dos posibilidades: o se está utilizando el caballito del fraude para perseguir cooperativas de trabajo en favor de las empresas capitalistas o existe una incompetencia del organismo de fiscalización y de contralor. Una de dos.

Si el que promueve este proyecto es el Poder Ejecutivo nacional, y el organismo de contralor depende de un ministerio de la Nación, tenemos que preguntarnos qué nos está pasando. ¿Estamos creando una gran fantasía alrededor de este tema para perseguir a todo el movimiento cooperativo de trabajo?

No niego que puedan existir cooperativas que actúen de manera fraudulenta, como no puedo negar que existan delincuentes en la sociedad. Pero de ahí a pensar que todos son delincuentes, me parece que constituye un terrible error.

No debemos olvidar que el tema de las cooperativas de trabajo viene desde 1994, cuando Cavallo, junto con Menem, firmaron el decreto 2.015 que impidió que en este país se crearan cooperativas de trabajo en el área de servicios. Es decir que un servicio de limpieza, de reparto de correspondencia o de lo que fuere no puede formar parte de una cooperativa desde 1994, como consecuencia del decreto que mencioné.

Solamente pueden operar las empresas lucrativas que, de acuerdo con los señores diputados –precisamente los que no se animaron a derogar ese decreto–, son todas cumplidoras de sus obligaciones impositivas y previsionales con el Estado.

A las cooperativas que ya están constituidas con anterioridad a 1994 se les busca todo tipo de trabas y de artimañas para impedir que puedan seguir operando tranquilamente.

¿Por qué no van a los grandes grupos económicos y a las grandes cadenas de supermercados, que cuentan con trabajadores que ganan 300 pesos por mes y con empleadas a las que se les prohíbe ir al baño, como lo ha registrado la crónica periodística?

¿Qué control existe sobre los grandes laboratorios extranjeros en la República Argentina?

¿Qué control se efectúa sobre las empresas de servicios públicos? La respuesta es clara: ninguno.

Se pone la lupa sobre ese tipo de entidades formadas por diez personas que tratan de sobrevivir a la crisis económica como pueden. También están las empresas recuperadas que, frente a capitalistas irresponsables que las llevaron a la quiebra, surgieron como consecuencia del agrupamiento de los trabajadores en cooperativas de trabajo. Mantienen su fuente de trabajo en beneficio propio, pero también de los acreedores, porque si la empresa sigue en marcha algún día podrán percibir sus créditos, lo que será beneficioso para el conjunto de la sociedad.

Estamos tratando un proyecto tramposo, pretendiendo correr el eje de la discusión como ha ocurrido con tantos otros temas: de lo principal a lo accesorio.

Denuncien con nombre y apellido, señores diputados, las cooperativas que actúan de manera fraudulenta en relación con la legislación laboral. Den su nombre y número de matrícula. No hagan manifestaciones genéricas. Asuman la responsabilidad y hablen con nombre y apellido.

Si el señor diputado Gutiérrez o algún otro tiene tanta información, que nos digan dónde efectuaron la denuncia, qué seguimiento efectuaron de ella y qué pasó. Es muy fácil hablar en términos generales. Queremos saber a qué cooperativa se refieren concretamente.

Voy a ser el primero que los va a acompañar para sacar del medio a alguna entidad que actúe de manera fraudulenta, porque seguramente podrá haberla. Por eso, en mi proyecto sobre cooperativas de trabajo –por cuya aprobación vengo peleando desde hace tantos años, aun a sabiendas de que no se trata de la mejor técnica legislativa– introduje una cláusula penal para todos aquellos fundadores o consejeros que crearan o dirigieran una cooperativa de trabajo en fraude a la legislación cooperativa o laboral. En consecuencia, por lo menos quien habla no tiene la menor intención de prohijar a evasores. Hablemos con nombres y apellidos; ésa es la única manera de entendernos.

En lo que resta del debate espero que los señores diputados del bloque de la mayoría –que tienen mejor acceso a la información que quien habla– nos ilustren al respecto e indiquen –repetido– con nombre y apellido cuáles son las coope-

rativas tramposas, para que mañana todos podamos ocuparnos de ellas. Díganlo concretamente, no hablen en general para seguir dictando normas impeditivas que ponen obstáculos en el camino de la autogestión.

En el fondo hay un problema ideológico. A muchas personas les molesta la autogestión de los trabajadores; es decir, quieren impedir que cunda el ejemplo de trabajadores capaces de dirigir y administrar su propia empresa superando las contradicciones que existen en la empresa capitalista. Algunas personas ideológicamente no pueden concebir que en la sociedad avance ese tipo de ejemplos, porque defienden el sistema capitalista y no les importa que los trabajadores sean explotados. En cambio, en aquellos ejemplos son los trabajadores quienes administran, dirigen y establecen las reglas de juego, resolviendo en asamblea cómo se reparten los excedentes.

Ese —y no la evasión— es el fondo de la cuestión. Si se quisiera luchar contra la evasión, controlando a una sola de las grandes empresas que en las narices de los funcionarios de la AFIP evaden el pago de impuestos existirían recursos más que suficientes en comparación con los que aporta el conjunto de las cooperativas de trabajadores. Esta es la verdad que no quieren confesar, porque muchos viven de los problemas que tienen los trabajadores; entonces, en vez de ayudar a su emancipación vienen con este tipo de argumentaciones que a nadie convence. De allí nuestra oposición.

Por otro lado, en el ambiente queda flotando un interrogante pues las explicaciones que me dieron no me han convencido: ¿será derogada la ley 25.865? Me han dicho que no. Entonces, el directivo de una cooperativa de trabajo, ¿a qué sistema deberá contribuir en términos de seguridad social? ¿Lo hará como monotributista o como trabajador autónomo? ¿Quién puede explicar este vacío o confusión legal?

Seguramente, va a ocurrir lo que sucedió durante muchos años. Por entender la existencia de relación de dependencia algunos directivos realizaban los aportes previsionales a las cajas de comercio y de industria, pero luego la AFIP decía: no, ésta es una empresa donde el trabajador es autónomo. No obstante haber pagado durante años todas las contribuciones, tenían que repetirlas, o viceversa, pagaban autónomos y después los encuadraban en una relación de dependencia.

Esta misma incertidumbre se mantiene ahora entre el monotributista, que es trabajador autónomo, y el hecho de que esta ley presume que todos los trabajadores de la cooperativa de trabajo están en relación de dependencia, salvo que produzcan prueba en contrario. Eso anula el concepto de cooperativa de trabajo, que implica una relación de carácter asociativo en virtud de que no hay relación de dependencia, no hay un patrono y un trabajador al servicio del dueño de la empresa. Todos los trabajadores son los dueños de la empresa.

Por eso, en mi opinión corresponde eliminar lisa y llanamente el inciso *b)* del artículo 5°. Los trabajadores de las cooperativas de trabajo ya tienen bastante con el decreto 2.015/94 y con la ley 25.877; basta de sancionar leyes en su contra. Sinceremos la discusión. No se trata de que la AFIP recaude un peso más, pues por otra parte no va a ser tanto lo que va a recaudar. Aquí existe un profundo problema político e ideológico.

Insisto en que con esto se pretende cubrir lo esencial en lugar de perseguir a quien corresponde, pero controlando. La persecución significa control a las grandes empresas, sobre todo a las de capital extranjero, aunque también a las grandes empresas de capital nacional.

La AFIP quiere disimular todo eso con los modestos trabajadores de estas empresas autogestionarias. Por estas razones votaremos por la negativa el proyecto en consideración y sostendremos nuestro dictamen en minoría. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Arnold). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Pinedo. — Señor presidente: trataré de volver al tema central del debate.

Sr. Presidente (Arnold). — La señora diputada Romero le solicita una interrupción, ¿la concede, señor diputado?

Sr. Pinedo. — Sí, la concederé en unos instantes porque me gustaría plantear algunas dudas que tal vez la señora diputada Romero, que es del oficialismo, pueda responder.

Decía que trataré de volver al meollo del debate porque yo defiendo al capitalismo, aunque no por eso quiero que exploten a los amigos del señor diputado Polino. Defiendo la libertad de la gente, pero no por eso pretendo hacer algo que beneficie a quienes se quedan con las cargas sociales de sus trabajadores y

los estafan, dejándolos como parias, tal como lo mencionó la señora diputada Camaño, a quien no aludo porque no quiero que me solicite una interrupción.

Me parece que el tema que estamos tratando gira alrededor de unas palabras que no figuran en los dictámenes, y sobre eso quiero formular mi pregunta. Hay algunos dictámenes, como el del radicalismo, que pretenden que se impongan sanciones a los evasores, y a mi juicio eso está muy bien. Otros dictámenes, como el que nosotros creíamos que era el de mayoría porque así se llamaba, pero parece que no lo es, propician que los empresarios hagan prueba de los hechos negativos, lo que cualquier abogado sabe que es imposible. Sería el caso en que nos dicen: “Señor: pruebe usted, por medio fehaciente, además, que es honesto.” ¿Cómo hago para probar por medio fehaciente que soy honesto? Por cierto, eso no se puede hacer.

Pero en el medio está el dictamen firmado por el señor diputado Jerez –de mi interbloque–, las señoras diputadas Camaño y Pérez y otros, y el dictamen del ARI, que parece relativamente razonable. Todo esto es medio caótico, pero me parece que la discusión, o por lo menos mi duda principal, gira en torno del artículo 6°.

En el artículo 6° del que nosotros llamábamos dictamen de mayoría y que no lo es, se establece una especie de ucuse: lo que dice el inspector de la AFIP es legal y correcto, y al que no le gusta, que se vaya a llorar a algún lugar. El dictamen del ARI dice otra cosa: que la determinación de la AFIP tiene presunción de legitimidad. Esto parece más civilizado que el ucuse, pero me parece que no tiene tanto que ver. Aquí viene mi duda, porque el dictamen de los señores diputados Jerez, Camaño y otros no dice ni una cosa ni la otra.

Todos los actos de la administración pública tienen presunción de legitimidad; no hace falta que nosotros lo digamos en cada ley porque eso está establecido en las normas de derecho administrativo. Presunción de legitimidad quiere decir que se supone que esos actos están hechos de acuerdo con la ley; se supone que el Estado actúa conforme a la ley. Esto no siempre pasa pero se presume que es así. Decir que tienen presunción de legitimidad no agrega nada, pues ya sabemos que la tienen.

Pero no es lo mismo decir que una determinación de la AFIP tiene fuerza ejecutoria. Esto

quiere decir que cuando la AFIP determina una deuda, va, la ejecuta y uno tiene que pagar bajo el viejo principio que dice *solve et repete*, que significa pagar y después quejarse.

Yo veo que en la totalidad de los dictámenes se habla con un lenguaje un poco extraño para los abogados. Por ejemplo, se dice que algo es legalmente procedente. Es maravilloso que una ley diga que algo es legalmente procedente, si es la misma ley que está siendo tratada. Otros hablan de legal y correcto, lo cual ya es peor. En el dictamen del ARI se habla de presunción de legitimidad, cosa que todo el mundo sabe.

Pero la pregunta es: ¿las determinaciones de la AFIP tienen fuerza ejecutoria? En otras palabras: ¿uno puede no estar de acuerdo con esas determinaciones de la AFIP, acudir a un proceso recursivo, obtener una resolución definitiva y pagar si perdió? ¿O uno tiene que pagar y después quejarse?

Le concedo la interrupción a la señora diputada Romero y después continúo, señor presidente.

Sr. Presidente (Arnold). – Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Romero. – Señor presidente: las preocupaciones que ha manifestado el señor diputado Pinedo han sido las que dieron basamento al dictamen que figura como dictamen de minoría número tres. Es cierto que el proyecto fue girado a la Comisión de Legislación Penal, aparentemente en razón de la modificación de la ley 24.769, penal tributaria, adaptándose el artículo 9° que ya existe. Esto lo quiero aclarar porque acá se dijo que se está introduciendo un nuevo delito cuando es un delito que ya existe en el artículo 9° de la actual ley penal tributaria; la única diferencia es que ahora estamos poniendo no solamente al agente de retención sino también al empleador –ésta es la variante– y estamos aumentando el monto mínimo de no integración del aporte o de la contribución. Planteamos estas preocupaciones porque consideramos que el criterio del proyecto tenía en mira lo tributario sin contemplar los principios generales del derecho ni los posibles cuestionamientos de inconstitucionalidad.

Entonces, en función de esto, en la comisión se escuchó a tributaristas, representantes de la AFIP y de los consejos profesionales de Cien-

cias Económicas, y a los distintos actores del sistema que formularon puntillosas observaciones al proyecto.

Por ello, desde la Comisión de Legislación Penal proponemos la eliminación del último párrafo del artículo 6º, que dice: “Esta probanza deberá fundarse en elementos y medios probatorios fehacientes y concretos, careciendo de virtualidad toda apreciación o fundamentación de carácter general o basada en hechos generales”.

Como bien señalara el señor diputado que me concedió gentilmente la interrupción, esto es como decir al juez que no dé importancia a estas cuestiones; evidentemente es algo que él debe merituar.

Recogiendo una observación que hicieron los representantes de los consejos profesionales de Ciencias Económicas, no hay razón para hacer un distingo entre los recursos que se tenían en materia administrativa y judicial en el orden tributario y los que existían en lo relativo a los aportes al sistema de la seguridad social.

Por lo tanto, proponemos una nueva redacción del artículo, tal como obra en el dictamen de minoría, otorgando al empleador –que debe hacer la integración de estos aportes– la vía recursiva que se tiene en materia tributaria, tanto ante el órgano administrativo como ante la Cámara que terminará resolviendo la cuestión. De modo que ese principio de defensa está garantizado.

Nos preocupó –como lo plantearon muchos de los señores diputados que hicieron uso de la palabra– el tema de los indicios. En este sentido, quiero hacer una apreciación que seguramente no escapa a los señores diputados, sin el ánimo de corregir lo que ya se ha expresado sobre el tema. Deseo hacer hincapié en lo siguiente: todos los jueces del país condenan penalmente por indicios cuando éstos son coincidentes y, como dijo algún especialista en materia probatoria, señalan al imputado con un dedo acusador.

¿Pero qué características deben tener estos indicios? Deben ser coincidentes en el mismo sentido. Por eso, en el dictamen de minoría tuvimos cuidado en calificar estos indicios; siempre hablamos de indicios, no puede ser uno solo, sino que siempre tiene que ser más de uno. Concretamente, en el artículo 5º proponemos calificarlos como indicios precisos y

concordantes, mientras que en otro hablamos de indicios probados y coincidentes.

No estamos dando un cheque en blanco al inspector o recaudador para que haga una interpretación laxa de lo que tiene que ser su determinación de oficio. Estamos dando una precisa indicación en torno a prevenir la evasión al sistema de la seguridad social. Esto es lo que se busca.

Abusando de la interrupción que me concedió el señor diputado que estaba en uso de la palabra, quiero efectuar una última consideración referida al tema de las cooperativas. En este sentido, deseo hacer hincapié sobre algo que ya fue mencionado por el señor diputado Snopek y por otros señores legisladores. No hablamos de cualquier cooperativa de trabajo que realiza una tarea para una empresa u otra, sino de los casos concretos en que esas entidades se constituyen para consagrar el fraude laboral más escandaloso, ya que lo hacen pura y exclusivamente a instancias de los empleadores y evasores que obligan a sus empleados a renunciar y convertirse en cooperativistas, entre comillas, y prestar su trabajo exclusivamente en pos del objetivo principal de esa empresa.

Por eso, el artículo habla claramente de las cooperativas que únicamente trabajan para el objeto principal de esa empresa. De ninguna manera estamos refiriéndonos a las genuinas cooperativas de trabajo que prestan servicios para varias empresas sino pura y exclusivamente de las que se constituyen para cumplir con el objetivo principal de una empresa, y allí entonces estamos haciendo solidariamente responsables a los que realmente lo son. Este es un fraude laboral escandaloso que ocurre en el país. Puedo citar casos concretos, con nombre y apellido, en mi ciudad, y nosotros desde el Estado estamos con las manos atadas frente a esas situaciones, porque los cooperativistas –entre comillas– se sienten obligados a declarar que lo son porque si no pierden su único trabajo. Esta es la verdad. Terminemos con la extorsión de esas figuradas cooperativas de trabajo.

Este era el único aporte que quería hacer. A los efectos de realizar algunas aclaraciones quiero señalar que hemos venido conversando desde que salió el dictamen de mayoría y el dictamen de minoría de la Comisión de Legislación Penal –el señor diputado Snopek me puede desmentir si no es así– y prácticamente todas las

modificaciones que estamos planteando van a ser aceptadas por el miembro informante de la comisión.

Sr. Presidente (Arnold). – Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Pinedo. – Señor presidente: no sé si me quedó muy claro, porque mi pregunta era muy concreta: ¿hay *solve et repete* o no lo hay? Vuelvo a conceder una interrupción a la señora diputada Romero para que me conteste, si desea hacerlo.

Sr. Presidente (Arnold). – Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Romero. – Con la redacción que vamos a proponer del artículo 6°, no, porque consagramos igual vía recursiva que en materia tributaria.

Sr. Presidente (Arnold). – Señor diputado Pinedo: el señor diputado Baltuzzi le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Pinedo. – Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Arnold). – Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Baltuzzi. – Señor presidente: esta mañana le hice la misma pregunta a un agente de la AFIP con quien estuve hablando sobre este tema y me dijo que mientras las estimaciones están recurridas, sea por vía administrativa o judicial, la AFIP bajo ningún concepto ejecuta la deuda.

Sr. Presidente (Arnold). – Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Pinedo. – Debo decir, señor presidente, que el dictamen que estamos analizando ahora, firmado por la señora diputada Romero, es bastante más civilizado que el anterior.

Con respecto a dicho dictamen quiero señalar que en el artículo 2°, segundo párrafo, hay un error, porque dice “Sin perjuicio de lo anterior, cuando se hayan presentado dichas declaraciones juradas...”, cuando debería expresar “Sin perjuicio de lo anterior, cuando no se hayan presentado dichas declaraciones...”, vale decir que han omitido la palabra “no”.

El artículo 2° del dictamen que estamos analizando establece que la AFIP va a determinar de oficio la deuda solamente en el caso de que no se hayan presentado declaraciones juradas –quiero creer que es así– y en los que ellas sean

impugnables por no representar lo que en la realidad se ha constatado. Este es un caso muy concreto, donde se tiene que haber constatado una cosa distinta a lo que dice la declaración jurada y, en consecuencia, es mucho más civilizado que en esa situación se pueda hacer una determinación de oficio.

También es más civilizado el artículo 5°, porque en lugar de ordenar al juez y a la humanidad que presuman una cosa que no es cierta, dice: “Respecto de la relación laboral, podrá tomarse como presunción general” tal y tal cosa. Esto es más civilizado.

En cuanto al artículo 6° del dictamen que estamos analizando, la expresión “es legalmente procedente” me parece un ditirambo, pero de todos modos lo que sigue, y que ha modificado al anterior dictamen de mayoría, es sumamente razonable.

De manera tal que en la medida en que se establezca un principio según el cual lo que va a regir es la declaración jurada de la persona obligada a presentarla, como dice la primera parte del artículo 2°; en la medida en que quede claro que solamente se pueden hacer determinaciones de oficio cuando no se hayan presentado declaraciones juradas o cuando las presentadas sean contrarias a la realidad constatada; en la medida en que quede claro que las presunciones no son interpretación de la palabra de Dios sino una posibilidad interpretativa para quien la tenga que hacer; y en la medida en que quede claro que el artículo 6° no implica, junto con el artículo 2°, la vigencia del principio *solvo et repete*; si se reúnen todos estos requisitos este proyecto es relativamente aceptable y podemos considerar la posibilidad de analizarlo en particular. De todas maneras, en este punto, dada la confusión que ha habido en este debate, aclaro que estoy hablando solamente a título personal y no en nombre de mi bloque.

Sr. Presidente (Arnold). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Walsh. – Señor presidente: adelanto el voto negativo del bloque Izquierda Unida.

Sra. Puig de Stubrin. – ¿Me permite una interrupción, señora diputada, con el permiso de la Presidencia?

Sra. Walsh. – Sí, señora diputada.

Sr. Presidente (Arnold). – Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. Puig de Stubrin. – Señor presidente: a lo largo del debate se ha mencionado algo que no puedo dejar pasar por alto, que es la situación del Estado en relación con el problema del trabajo no remunerado correctamente y sin los aportes correspondientes.

Dado que hoy tuvimos una reunión en la Comisión de Ciencia y Tecnología con la presencia de personal de la Comisión Nacional de Energía Atómica, me parece importante que la Cámara tome conocimiento de que sobre alrededor de 1.730 empleados que actualmente tiene la Comisión, 700 son profesionales y hay 272 becarios, algunos de los cuales llevan más de ocho años en esa función.

Hace más de dos años este Congreso modificó, mediante la Ley de Presupuesto, el sistema para cubrir vacantes, y quiero señalar que en la Comisión Nacional de Energía Atómica no se están cubriendo los cargos en forma correcta, sino que se están nombrando becarios en lugar de que se ocupen ocupar esos puestos conforme al orden establecido en las carreras. Además, se está pagando en forma irregular, a mi modo de ver, complementos salariales. Por ejemplo, se pagan guardias programadas a abogados –quisiera saber cuánto saben estos profesionales acerca del funcionamiento de las centrales de producción de energía nuclear– mientras que tenemos el problema del trabajo en negro con pasantes y becarios. No quería dejar de dar esta información.

Sr. Presidente (Arnold). – Continúa en el uso de la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Walsh. – Señor presidente: a pesar del murmullo que demuestra la escasa falta de interés, yo prestaba atención a las palabras de la señora diputada Puig de Stubrin, porque efectivamente ellas tienen que ver con una situación vinculada con este debate.

En muchas intervenciones se habló del trabajo en negro. Que el Estado sea el principal patrón que paga en negro, que tengamos un Estado “negrero”, es un dato importante como para prestar atención. Mucho se habló también de investigar algunas cuestiones relacionadas con violaciones a la legislación laboral. Sin embargo, hay asuntos que no hay que investigar tanto. Por ejemplo, recuerdo con claridad que en la propia Comisión de Educación de esta Honorable Cámara –y creo que también lo recordarán quienes integran junto conmigo ese

ámbito–, cuando concurrió a una reunión el ministro de Educación, Daniel Filmus, se le preguntó si el Fondo Nacional de Incentivo Docente –el FONID– era un pago en negro. Y con toda claridad aceptó que se trataba por supuesto de eso. “Es un pago en negro”, dijo el señor ministro. Y lo dijo en la propia Comisión de Educación de esta Cámara.

A pesar de los meses transcurridos desde aquella afirmación del señor ministro, ¿alguna iniciativa ha pretendido modificar esta situación? Por supuesto que no.

Tan fácilmente como se reconoció la verdad en esta Cámara, en la propia Comisión de Educación, ha quedado establecida esta situación sin que hubiera ninguna voluntad política del Poder Ejecutivo nacional ni del ministro en corregir esto.

Pero sí creo que la enorme mayoría de nuestro pueblo, porque forma parte de los titulares de los diarios y de los programas de radio y televisión, está teniendo la sensación de que el Poder Ejecutivo y por ende sus ministros se encuentran sentados sobre algo así como una montaña de dinero –claro está, dinero de todos los argentinos–, porque permanentemente se está insistiendo en que hay una recaudación récord, que hay un crecimiento extraordinario, que es absolutamente exitoso el programa económico y que hay que reconocerle a este gobierno con dos años ya de trayectoria la capacidad de salir del momento más negro para los argentinos.

Entonces, se trata de recaudar más, de super recaudar, de superrecaudar a través de los superpoderes, los superpoderes para poder superrecaudar. De eso se trata: de que la AFIP tenga superpoderes para superrecaudar.

Algunos señores diputados ya explicaron las dificultades que entraña esta manera particular de pretender recaudar por parte de la AFIP y no podría yo desarrollarlo mejor.

Todos esos discursos que se refirieron a esta forma de recaudar me convencieron de que este proyecto es realmente muy malo. Pero, además, cabría preguntarnos para qué se quiere recaudar tanto y de esta manera especial.

¿Se recauda para repartir, para distribuir? ¿Se recauda para resolver los problemas que están también a la vista y que padecen la mayoría de los argentinos? ¿Se recauda para resolver los problemas de la educación, de la salud, de la previsión social? ¿Para qué se recauda?

Porque está a la vista que ninguno de estos problemas está siendo atendido de la manera en que se está reclamando, y está a la vista también –creo que eso no se puede seguir ocultando– lo que significa que haya jefes y jefas de familia en este país que están en su condición de tales cobrando 5 pesos por día.

Aquí se preguntó desde las bancas de distintos bloques quién se hace cargo de los aportes previsionales de estas personas vinculadas con los planes sociales y con la contraprestación cuando esa contraprestación ocurre.

Hablamos de 5 pesos por día en un país donde un sachet de leche no cuesta menos de 1,19 pesos y el kilo de pan no cuesta menos de dos pesos. Entonces, cada uno de nosotros debe preguntarse cómo se le da de comer a una familia con 5 pesos por día.

De esto no se habla. Pero además, si uno mira el tablero, verá que dice 31 de agosto de 2005 y a continuación novena sesión ordinaria. O sea, que en el año tuvimos 9 sesiones, y esta es la continuación de la novena.

Fueron nueve sesiones y termina el mes de agosto de 2005. Nosotros no ganamos cinco pesos por día.

Sr. Presidente (Arnold). – La Presidencia informa a la señora diputada que en lo que va del año ya hemos tenido veintidós reuniones.

Sra. Walsh. – Pero estamos retomando un cuarto intermedio luego de quince días, lo que también establece una modalidad ciertamente discutible acerca de la duración de un cuarto intermedio.

Se quiere recaudar más mediante estos mecanismos que han sido descritos debidamente a fin de atender un objetivo al que no se le puede fallar: el pago de una deuda externa inmoral, ilegal, ilegítima y fraudulenta, que es abonada puntualmente como nunca se lo hizo antes.

Para hacerlo es necesario recaudar más y más. La montaña de dinero que se obtiene no irá de ninguna manera a cubrir las necesidades de la mayoría de nuestra población. El Congreso sigue apelando al reiterado mecanismo de la delegación de facultades, lo que nos coloca cada vez más ante un absurdo.

Cuando se renueve la Cámara el 10 de diciembre de este año, los nuevos diputados nacionales jurarán y se les entregará sin cargo una copia de la Constitución Nacional. En ese mo-

mento habría que señalarles que algunos artículos e incisos de la Carta Magna sencillamente no se cumplen más.

Está claro que la delegación de facultades se practica en exceso. El hecho de que sea inconstitucional no motiva ninguna reflexión para dejar de lado esa práctica. Del mismo modo se pretende, luego de un cuarto intermedio de quince días, debatir la autorización anual para el ingreso y egreso de tropas.

Nuestro trabajo como diputados nacionales debería ser justamente evitar delegaciones en función de un marco regulatorio inconstitucional. Entonces, de la deuda externa se ocupa el Poder Ejecutivo, así como del ingreso y egreso de tropas, del control de los superpoderes y de la reasignación de partidas presupuestarias a su antojo.

Cabe preguntar si nosotros creemos que se honran las bancas cuando se las ocupa de esta manera. Si quienes son ministros del Poder Ejecutivo pretenden de esta Cámara la práctica legislativa que he descrito, me pregunto qué harán cuando ocupen estas bancas, porque seguramente querrán seguir delegando.

El voto del bloque Izquierda Unida es contrario a este proyecto. Sigo creyendo que debe tener algún valor oponerse a un proyecto como éste, que no resuelve ninguno de los problemas graves de los argentinos y, por el contrario, causará nuevos problemas a quienes, incluso, tendrán que ver la manera de resolverlos.

Sr. Presidente (Arnold). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Esain. – Señor presidente: voy a empezar haciendo una consideración general. ¿Este proyecto responde a una concepción totalitaria del Estado o a una concepción democrática del Estado?

Quien ha fundado esta premisa ha sostenido que el diagrama que trae el proyecto de ley para que se produzca la determinación de la deuda es absolutamente totalitario porque parte de una serie de presunciones, como si las presunciones estuvieran alejadas del orden jurídico argentino.

Uno lee en los diarios y escucha en algunos medios que la Justicia es lenta cuando trata de resolver problemas de enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos.

Me voy a limitar a leer simplemente el artículo 268 del Código Penal que dice que será repri-

mido con reclusión o prisión el que al ser debidamente requerido no justificare la procedencia de un enriquecimiento patrimonial apreciable. Hay una presunción de culpabilidad en el Código Penal, y es una norma que jamás ha sido declarada inconstitucional, y no por eso vamos a sostener que ésta es una concepción autoritaria y totalitaria.

El sistema de presunciones es parte de nuestro derecho procesal argentino, y también excepcionalmente cuando está en juego la libertad y la calidad de funcionario público, el Código Penal, que es un código de fondo, resuelve por la presunción. Se presume culpable salvo –presunción *juris tantum*– que se demuestre prueba en contrario.

De tal manera que no sólo la presunción y los indicios como elemento de prueba son parte del plexo normativo procesal, sino que, además, están inscriptos en el derecho de fondo, y concretamente en el derecho penal.

Pero para que no queden dudas, voy a leer otro artículo, que es el 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, ley vigente. Habla de la prohibición de innovar, y dice que podrá decretarse la prohibición de innovar en toda clase de juicio siempre que el derecho fuere verosímil –es una presunción–, que existiere peligro... –también una presunción–.

De tal manera que en los sistemas democráticos las presunciones son parte del derecho vigente. También lo son en la República Argentina.

¿Qué dice el proyecto? Habla de una determinación de oficio solamente en casos excepcionales. Cuando el sujeto que debe efectuar el aporte patronal no ha realizado la presentación, ahí funciona la ley, o sea, en la excepción. ¿Cuándo más? Cuando se presenta y esa presentación es defectuosa. Es decir que se trata de una norma que va a regir en casos excepcionales y no generales.

El artículo 3º dice en una parte: “...podrá efectuar la estimación de oficio, la cual se fundará en los hechos y circunstancias ciertos y/o en indicios comprobados...”.

El artículo 5º habla de cuáles son los indicios: la fecha de ingreso del trabajador, que tiene que ser anterior a la alegada por el empleador. Esto más que un indicio es una constancia. De todas formas lo vamos a tomar como un indicio. Entre los indicios también figura la cantidad de trabaja-

dores declarados o el monto de la remuneración imponible consignados por el empleador. Eso surge de la ley o de los convenios colectivos de trabajo. Un trabajador no puede ganar en una declaración de esta naturaleza menos de lo que estipula el convenio colectivo de trabajo.

De tal manera que estamos frente a un instrumento que seguramente se va a convertir en ley, que tendrá una concepción profundamente democrática.

Cuando hablamos de trabajo en negro me da la impresión de que deberíamos recurrir a la Ley Fundamental. ¿Qué viola el trabajo en negro? Viola por lo menos una docena de derechos constitucionales. El trabajador tiene derecho por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional a la protección del trabajo por ley. Esto se viola con el trabajo en negro.

También tiene derecho a una retribución justa. Los más explotados, que tienen los peores salarios, son los trabajadores que desempeñan en negro sus tareas.

El trabajador tiene derecho a afiliarse, a ser parte de una organización sindical y a votar. Además, puede ser miembro de la conducción de esa organización sindical. Entonces, el trabajo en negro afecta el derecho sindical, porque ese trabajador no existe para la organización sindical, ya que no puede afiliarse al no ser caratulado como trabajador en blanco.

Sin duda que también se afecta a la seguridad social, porque ese trabajador por el resto de su vida, hasta los sesenta y cinco años, va a ser un paria por no contar con un solo año de aporte. En consecuencia, se violan todos los derechos constitucionales atinentes al trabajador.

Tampoco tiene protección contra los accidentes de trabajo. Además, se violan algunos principios constitucionales que no tienen que ver con el trabajador, como acontece con el artículo 16 que establece el principio de igualdad ante la ley y que la base tributaria sea universal.

También se viola el derecho de comercio e industria, porque quienes tienen trabajadores en negro compiten en forma arbitraria en el mercado que sea. Como pagan menos masa salarial, tienen menores costos.

Siempre se ha criticado en este Congreso el hecho de que las normas tributarias estén dirigidas exclusivamente a las empresas en blanco que son las que siempre pagan, porque están dentro del sistema.

Ahora que estamos tratando de aprobar un instrumento para nivelar esta situación y para que quienes evaden el sistema previsional paguen –no se trata de plata de ellos, sino de salarios–, se ha hecho de esto un problema semántico, como si mediante una norma fuéramos a cambiar la naturaleza jurídica. No es así; no hay cambio de la naturaleza jurídica sino del régimen de persecución y sanción que toma el Estado.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, don Eduardo Oscar Camaño.

Sr. Esaín. – En relación con el trabajo en negro, que es la fuente, ¿qué sucede? En mi modesto criterio, hubo un error histórico: entregar a las provincias el poder de policía.

El 50 por ciento de los trabajadores argentinos está en negro. En oportunidad de la sanción de la ley que derogó aquella legislación laboral del año 2000 tachada de infamia, recuerdo que en este recinto se votó un artículo referido a los poderes concurrentes del Ministerio de Trabajo en lo relativo al control de la actividad en negro. Fuimos muy pocos los que fundamos nuestra postura a favor de esa cláusula, que fue aprobada por muy poco, porque muchos se opusieron en razón de que reivindicaban la competencia federal de las provincias en cuanto al poder de policía; hoy esto significa la existencia de un 50 por ciento de trabajadores en negro.

Eso es lo que han hecho las provincias, aunque no digo que de mala fe. Lo cierto es que ha habido una imposibilidad –en algunos casos tal vez no– y un desborde para que las provincias pudieran ejercer su poder de policía.

Es decir que ya en esa época hubo quienes se alzaron en contra del otorgamiento de una facultad concurrente al Ministerio de Trabajo. Hoy, la Nación no dispone de instrumentos de primera mano para controlar el trabajo en negro. A mi modesto entender, repito, fue un error haber transferido el poder de policía a las provincias, muchas de las cuales son incapaces de ejercerlo. Y ahora que sancionamos un instrumento relacionado con el poder de policía de la Nación –porque hablar de derecho tributario también es hablar de poder de policía–, eso tampoco sirve.

Durante la crisis no hubo mucha vocación de parte de los funcionarios –y seguramente tampoco de parte del Congreso– de salir a controlar

el trabajo en negro porque todas las empresas habían caído y era más importante que hubiera empresas y empresarios que controlar la actividad informal. Esa fue una etapa histórica. Ahora estamos atravesando por otra. La economía viene creciendo a un ritmo que no registra precedente en los últimos treinta años; hace tres años el campo estaba endeudado y listo para el remate, pero quien hoy tiene un campo es multimillonario; las industrias estaban cerradas, y ahora algunas actividades industriales han tocado su techo de su capacidad instalada. En consecuencia, deben cambiar las prioridades del Estado.

En un sistema democrático los hechos políticos fundamentales se concretan redactando leyes. Estas son los instrumentos con los que cuenta el Estado, que variarán de acuerdo con la política tributaria que desee desarrollar.

La violación de la ley proviene del profundo descreimiento que el argentino tiene respecto del sistema legal. Como vivo en Mendoza suelo ir a Chile, donde respetamos los semáforos, circulamos por la mano derecha, no avanzamos sobre la línea peatonal, etcétera. ¿Sabe por qué, señor presidente? Porque de lo contrario en Chile le retiran el carné. Sin embargo, cuando volvemos seguimos manejando de la misma manera que solíamos hacerlo acá; incluso, en nuestro país los chilenos manejan “a la argentina”.

Es decir que el Estado debe tener en su mano herramientas de coacción –y además, utilizarlas– para que el Estado de derecho sea un conjunto no sólo de derechos sino también de obligaciones de los ciudadanos. Hoy no hay ninguna justificación política ni económica para que el Estado tolere el 50 por ciento de evasión en la carga previsional y más del 30 por ciento en los impuestos.

Creo que hay que introducir algunas modificaciones. En ese sentido, coincidí con el análisis que efectuó el señor diputado Polino en relación con el tema de las cooperativas. Se está armando una confusión jurídica, y sería importante aclarar en la norma si los trabajadores de las cooperativas son sujetos de tributación o personas en relación de dependencia, y por lo tanto están sujetos al sistema previsional y no al régimen del monotributo.

En mérito a las consideraciones expuestas, votaré por la afirmativa el proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Basualdo. – Señor presidente: provenimos del sector empresarial, y no vemos mal este proyecto, más allá de que estamos en desacuerdo con que los inspectores puedan tener mayores poderes.

Lo peor que le puede pasar al sector empresarial –las pymes, las micropymes y las grandes empresas– es pagar sus aportes y que la competencia no lo haga. Queremos igualdad para todos, pero también que desde el gobierno se empiece a aportar, que no haya más asignaciones no remunerativas.

Asimismo es necesario comenzar a trabajar sobre el problema de los tiques, que no involucran aportes. Todos nos quejamos de las jubilaciones, pero ¿cómo vamos a jubilarnos si no tenemos una caja que reciba aportes?

Apoyo esta iniciativa, y aclaro que aquí no represento a ninguna cámara empresarial, sólo soy un diputado nacional. Creo que es bueno todo lo que significa control; no hay que tener miedo al control. Si uno está haciendo las cosas bien, no hay inconveniente en que lo controlen. Lo peor que hoy nos puede pasar a todos es la evasión, contra ella no se puede competir. Si uno está en regla y otro no, y entre aportes patronales, IVA y ganancias, totalizan un 50 por ciento en concepto de impuestos, ¿cómo competir con alguien que no paga los tributos? Por eso, el sector empresarial no se puede sentir dolido si hoy se lo controla. Que se controle a todos, pero el Estado tiene que dar el ejemplo, y también debería aportar con los planes.

Reitero que el tema de los tickets tendremos que considerarlo, pues lo estamos dejando de lado y vamos a tener grandes problemas. Hoy pretendemos buenas jubilaciones pero nadie quiere aportar, y nos hacemos los tontos cuando se aborda la cuestión de los tickets y de las asignaciones no remunerativas.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Cisterna. – Señor presidente: quiero fundamentar brevemente el dictamen en disidencia que he presentado sobre el proyecto en cuestión.

Aclaro, en principio, que comparto plenamente el espíritu que anima al Poder Ejecutivo al elevar un proyecto de ley que tiene por objeto controlar la evasión de los recursos de la previsión social, del mismo modo que opor-

tunamente apoyé los proyectos que combatían la evasión impositiva.

En primer lugar, estimo necesario aclarar lo expresado por otros legisladores en cuanto a que en este caso no estamos hablando de evasión tributaria sino de evasión de recursos de la seguridad social. Nos estamos refiriendo a los aportes que se hacen para las jubilaciones, las asignaciones familiares, las obras sociales, y que tienen que ver con la calidad de vida de los trabajadores argentinos. Por eso, este proyecto de ley debería estar íntimamente ligado con el combate al trabajo en negro, con la persecución de este último y con la inclusión en el sistema de todos los trabajadores argentinos.

Todas estas condiciones, que apoyamos y creemos que son necesarias, deben tener también un condimento que se relaciona con la justa defensa de los derechos constitucionales, fundamentalmente los que hacen a la garantía de la defensa en juicio.

Voy a señalar brevemente, con respecto al dictamen original de la Comisión de Presupuesto y Hacienda que he votado en disidencia, cuáles son las cuestiones que a mi entender hacen que este proyecto tenga algunos aspectos que pueden y deben ser modificados.

En el artículo 2º del proyecto en cuestión se amplían las facultades para la determinación de la materia imponible mediante la estimación del monto del gravamen por aplicación de presunciones, es decir, por aplicación de presunciones que se vinculen con el hecho y la materia imponible.

Se prevé que la determinación de oficio sea efectuada por un inspector que no reviste la calidad de juez administrativo, conforme lo establece la ley 18.820.

Señor presidente: para determinar la deuda es necesaria la intervención de un juez administrativo por cuanto la determinación de una deuda por parte de un inspector genera efectos jurídicos irrecuperables, como es la obligación de pagar la deuda reclamada para poder continuar los reclamos en instancias superiores.

Mediante el artículo 3º se autoriza al fisco a estimar de oficio, por falta de suministro de elementos necesarios para establecer la existencia y cuantificación de la obligación o resultar insuficientes o inválidos los datos aportados. Esta autorización para estimar de oficio la hará basándose en hechos o circunstancias ciertos y/o indicios comprobados.

Señor presidente: las presunciones deben basarse en hechos ciertos a partir de los cuales se pueda inferir otro hecho probable, pero si se parte de indicios para inferir un hecho probable se está en presencia de una ficción, que no debe resultar base para la determinación de la base imponible, así como tampoco para sancionar.

En el artículo 4° se establece que se presume que la prestación personal de un trabajo que se efectúa para un tercero se realiza en virtud de un contrato laboral pactado, expresa o tácitamente, por las partes. Esta presunción admite prueba en contrario –así lo prevé el artículo– pero no está condicionada la aplicación de esta presunción a anomalías o carencias que deba considerar y probar el inspector actuante. Y aun aportando el contribuyente la documentación que avala postura, puede efectuarse la determinación. Esta presunción que prevé el artículo 4° se basa en la del artículo 23 de la Ley de Contrato de Trabajo, donde las partes son el empleador y el trabajador, y los jueces son quienes dirimen la cuestión a la luz de los hechos producidos en la probanza. Sin embargo, en este caso es la AFIP, parte y juez de la decisión administrativa de neto corte punitivo, la que utiliza la presunción.

El artículo 5°, inciso c), establece que cuando la cantidad de trabajadores declarados o el monto de la remuneración imponible consignado por el empleador son insuficientes, cuando dichas declaraciones no se compadezcan con la realidad de la actividad desarrollada, la AFIP podrá efectuar la determinación en función de índices que pueda obtener. Los datos, del contribuyente o de terceros, que se enumeran para determinar la cantidad de empleados y la determinación de la materia imponible, no permiten deducir lógicamente una relación de cantidad de empleados. Por ejemplo, ¿qué tiene que ver la cantidad de empleados con el consumo de energía eléctrica, el consumo de gas, las materias primas compradas, los envases, el valor del activo, etcétera?

Señor presidente: no se deben confundir comparaciones y/o referencias como elementos de investigación con presunciones legales, como en este caso, donde se revierte la carga de la prueba. Los cambios tecnológicos, las modalidades contractuales y la preparación del personal presentan una dinámica que no puede ser tomada como una ecuación que no considera parámetros de eficiencia y eficacia.

En cuanto al artículo 6°, conforme lo manifestado por la señora diputada Romero, se estima proponer una modificación que comparto plenamente.

También es dable destacar que mediante el artículo 7° del proyecto de ley en consideración puede implementarse la determinación en forma global de aportes y contribuciones omitidos. Vuelvo a recalcar que estamos hablando de aportes previsionales, de la seguridad social y de la salud. En este caso se permite a la AFIP efectuar la determinación global de los aportes y contribuciones omitidos. La no identificación de los trabajadores conlleva que la determinación de las obligaciones de la seguridad social no cumpla con el objetivo tutelado, cual es, entre otros, el de contemplar condiciones que hacen al hombre, a la vejez, a la salud y a la protección de los accidentes. Entonces, se trata de una sanción encubierta o de una determinación del monto a tributar con fines meramente recaudatorios.

El proyecto original tampoco establece el destino de estos montos al no tener un trabajador al cual corresponderían esos importes. No se sabe dónde van a ir a parar estos montos determinados en forma global. De más está decir que en el artículo 5°, inciso b), y en el 8°, se abordan los temas relacionados con las empresas cooperativas. Varios señores diputados se han referido a las cuestiones que esta iniciativa procura contemplar en este sentido, es decir, las empresas cooperativas que no tienen a sus trabajadores efectuando una tarea real, sino que simplemente sirven para eludir el pago de impuestos y la realización de aportes previsionales.

También es cierto que en normas de carácter general, como la que nos ocupa, en principio se presume que todas las cooperativas son evasoras y están tratando de no pagar sus contribuciones. Debemos buscar herramientas que permitan determinar exactamente cuáles son las cooperativas que no cumplen con sus obligaciones. En este sentido, el Estado tiene herramientas por demás importantes. No debe establecerse, como se lo hace a través del artículo 8° de este proyecto, que las empresas que contraten con dichas cooperativas serán solidariamente responsables de las obligaciones que se devenguen. Esto significa desalentar la utilización de la figura jurídica de la cooperativa.

Finalmente, estimo que en lo concerniente al artículo 14 del proyecto en consideración, que

establece las posibilidades de apelación, es necesario modificar la iniciativa, que originalmente había determinado un plazo de 30 días, que en la comisión fue modificado y llevado a 45. Al respecto, considero que ese plazo no es suficiente, por lo que, como mínimo, debería establecerse en 60 días para las localidades del interior del país, dejándolo en 45 para la Capital Federal.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Tinnirello. – Señor presidente: desde el bloque Red de Encuentro Social, siendo consecuente con la postura que nos llevó a ingresar a esta Honorable Cámara, asumiendo el compromiso de mantener la lucha por los derechos de los trabajadores de la comunidad y de la población, queremos adelantar nuestro voto negativo a esta iniciativa.

También nos preocupa muchísimo la forma en que se intenta sostener un proyecto con argumentos que realmente no dejan de sorprender. La gran mayoría de los diputados –por lo menos, todos los que han hablado– reconocieron que el trabajo en negro transforma en parias a los trabajadores. Algunos se animaron a decir que el trabajo en negro está instalado en el país, alcanzando al 50 por ciento de los trabajadores.

Evidentemente, si se está reconociendo esa realidad, lo que debería preguntarse la sociedad –y no sé si decir también quienes estamos en este recinto, si queda un poco de sensibilidad social real y no discursiva– es por qué no se modifica esa realidad, por qué en este Congreso se sigue sosteniendo el trabajo en negro, por qué aquí se dice que hay dos millones de Programas Jefas y Jefes de Hogar que son trabajo en negro y que sólo han servido para deteriorar la labor del resto de los trabajadores.

Esa ha sido una política establecida para ese deterioro. Primero, fue un subsidio sin trabajar y ahora se está instalando cada vez más la idea de que como contrapartida se debe ejecutar un trabajo, una tarea, como ya ocurre en muchas provincias. Entre ellas puedo citar a la del Chubut, donde he estado y he hablado con compañeros que se encuentran en esa situación, La Rioja, San Juan, Salta, Catamarca, Tucumán, la propia Santa Cruz; todas las provincias tienen trabajadores que cobran planes sociales, y ésa es la degradación máxima a la que los somete

este gobierno, que es un continuador de las políticas anteriores, para destruir los derechos laborales y sociales de la población.

Algunos dirigentes políticos que presiden clubes de fútbol muy famosos –observo que no está presente aquí uno de ellos, porque si no me pediría el derecho a rebatir lo que digo– insisten permanentemente en que esos planes tienen que otorgarse como contrapartida de labores realizadas. Esto se da en todos los ámbitos donde se establece con claridad que el trabajo en negro es parte de la vida en esta sociedad absolutamente golpeada y castigada. Pero en este tiempo también hemos tenido la oportunidad de hablar con varios trabajadores de distintas fábricas que han venido a vernos para plantearnos su preocupación, porque el 50 o 60 por ciento de ellos en algunos casos son trabajadores contratados.

Esta realidad, que también deteriora la calidad laboral –la cual ya se encuentra menguada por el propio sistema que establece las reglas de explotación que se están desarrollando cada vez más–, no es considerada aquí: sólo se contempla en el discurso. Pero hay algunas cuestiones que ya no son sorprendentes, porque a veces la sorpresa parte de un imaginario de creer que hay algún pequeño margen de que esto no sea así. En realidad, no nos sorprende tanto porque creemos que esto está constituido acá, en este recinto, como una política aplicada en forma permanente: el deterioro de los derechos laborales, que se instrumentó desde este lugar, con los decretos Moscarelli presidenciales, con la complicidad de la dirigencia sindical, bien llamada burocracia sindical.

Un diputado puntano dijo, muy enojado, que era mentira lo que había publicado el diario “Clarín” respecto de que en la provincia de San Luis el 60 por ciento de la población estaba desocupada, que sólo había un 3 por ciento en esa condición porque no se habían tenido en cuenta los Programas Jefes de Hogar –o como se llamen allí–, de 360 pesos, que están un poco por arriba del nivel de indigencia. Un orgullo. Esto es delirante. ¡Un orgullo tener el 60 por ciento de los trabajadores por arriba del nivel de indigencia! Esto no lo dije yo; no lo sabía. Le agradezco la información al señor diputado.

Sinceramente, me parece absolutamente lamentable. Se nota que no ha tenido que vivir en esa situación; se nota que no ha tenido que

estar en una fábrica o en un trabajo peleando por su salario y por sus derechos laborales. Aquí nadie se acuerda de ellos; todos hablan desde el lugar de las pymes o de los empresarios. ¿Por qué no nos ponemos en el lugar de los trabajadores? ¿A nadie se le ocurre eso? Esto nos duele porque es una realidad conocida e indigna.

Aquí todos dicen que trabajan mucho y que lo hacen permanentemente, pero en realidad su actividad sólo ha consistido en denuncias y declamaciones. Hace poco se nos cuestionó que nadie había elaborado un proyecto de ley de educación para contraponer a los planes que, de acuerdo con nuestro criterio, vienen aplicados desde los organismos internacionales mediante la Ley Federal de Educación y la Ley de Educación Superior. Al respecto, quiero informar que hoy hemos presentado un proyecto referido a la educación. Espero que este Congreso trabaje aunque sea para repudiarlo y que no se lo guarde en los cajones, como se suele hacer.

Volviendo al tema del que estaba hablando, a pesar de considerar que se trata simplemente de un paliativo, el 20 de julio hemos presentado un proyecto de ley de estabilidad laboral para terminar absolutamente con todas las contrataciones y el trabajo en negro, porque no existe trabajo en negro mejor o peor.

También el 15 de abril hemos presentado otro proyecto, que espero que los diputados discutan en las comisiones, por el que se prohíbe el pago de asignaciones no remunerativas para que ese salario esté en blanco sin que pierda poder adquisitivo.

En realidad, no tengo demasiadas expectativas de que se discutan estas iniciativas porque ya creo haber entendido que aquí nunca se habla desde el lugar de los trabajadores.

Entonces, nos encontramos con que desde el partido mayoritario se hacen modificaciones para poder sostener el trabajo en negro establecido, donde el Estado es el máximo "negrero". Nos encontramos también con que desde la Unión Cívica Radical se utilizan exactamente los mismos argumentos manteniendo esa situación. También nos encontramos con lo mismo por parte de los sectores de centro-izquierda, a pesar de que el discurso sea distinto.

¿Quién promovió en este Congreso que se vote el incentivo docente sostenido por el go-

bierno nacional e impulsado por el gremio docente? CTERA, el gremio docente, impulsó este incentivo.

Si el propio ministro Filmus, hombre del Banco Mundial, —tenemos cómo demostrarlo, y lo podemos discutir también si ustedes quieren—, reconoce que es trabajo en negro, pregunto por qué se hacen campañas desde los organismos sindicales, supuestamente defensores de los derechos de los trabajadores, repudiando el trabajo en negro cuando en el fondo impulsan el salario en negro en su propio gremio, salvo la parte que le toca a la obra social y al propio sindicato, que cobran la parte correspondiente. Pero no ocurre lo mismo con los trabajadores y sus derechos: no tienen una garantía laboral mayor ni los beneficios laborales que les corresponden.

Me parece que siguen en campaña electoral y que siguen apareciendo proyectos de ley que tienden a mostrar una determinada imagen para continuar golpeando efectivamente los derechos de los trabajadores.

Aquí se armaron muchas cooperativas autogestionadas que son producto de una destrucción económica a la que han llevado desde este recinto los distintos gobiernos y los distintos partidos que han gobernado.

Reitero que han surgido muchas cooperativas autogestionadas que realmente tienen una actividad de funcionamiento democrático, o por lo menos lo intentan, y hay que respaldarlas. Esta ley las pone en riesgo.

También hay otras cooperativas de trabajo tradicionales que en muchos casos aplican esa táctica para una explotación superior aún de los trabajadores. Yo mismo he sido víctima de ese tipo de mecanismo cuando me hicieron socio de una cooperativa con el 0,01 por ciento para no pagarme ninguno de los derechos laborales que en ese momento teníamos los trabajadores.

Me parece entonces que las hipocresías no alcanzan para poder tapar la realidad y los padecimientos de los trabajadores. Por eso desde nuestro bloque —Red de Encuentro Social— queremos ser consecuentes con lo que dijimos, con lo que hicimos y con lo que vamos a seguir haciendo de acuerdo con el compromiso asumido cuando entramos en este recinto.

A esta Cámara llegamos con un proyecto: construir una alternativa junto con los distintos movimientos sociales para poder transformar

este país. Entendemos que hay posibilidad de cambio, no acá dentro sino fuera de este recinto.

Vamos a seguir peleando por ese proyecto, por más que algunos lo abandonen y por más que a algunos les interesen sus propios beneficios. Vamos a seguir peleando por ese proyecto y creemos que en ese camino está el conjunto de la sociedad.

Aquí queda un desafío. Si hay alguno en este recinto que pretenda avanzar hacia ese proyecto de país distinto le proponemos ir trabajando hacia esa meta.

Hemos hecho algunas propuestas y lo mínimo que pedimos es que no queden guardadas en los cajones, como se suele hacer. Pedimos que se discutan, que se elaboren. Sin embargo, confiamos más en la discusión que llevamos fuera del recinto, y ahí sí seguiremos peleando y organizándonos para que esto alguna vez cambie.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Cappelleri. – Señor presidente: está culminando un largo debate. De la instancia previa a esta deliberación y del propio espíritu del proyecto de ley que estamos discutiendo surge que la Administración Federal de Ingresos Públicos es incapaz. También es impotente para investigar y probar el posible o supuesto fraude de los empleadores. En consecuencia, se traslada la responsabilidad del Estado de inspeccionar, de investigar y de probar, al empleador, diciendo: como no soy capaz, presumo que en lugar de diez empleados se tienen veinte. Es decir que debe probar que no tiene veinte empleados, invirtiéndose la carga de la prueba.

Así se acude a la vía del menor esfuerzo en perjuicio del sector del trabajo, porque el empleador también es un trabajador, sobre todo cuando se trata de pequeñas y medianas empresas, que van a ser las más afectadas por estos procedimientos.

La prueba de inocencia –en el concepto de los abogados– es diabólica. Es casi imposible tirar abajo una presunción cuando no hay otros elementos de prueba en poder del acusado.

Aquí se argumenta que la intención es blanquear el trabajo en negro. Todos han reconocido que el 50 por ciento de la población económicamente activa del país trabaja en esas condiciones. ¿De quién es la responsabilidad de

investigar y blanquear a todos estos trabajadores en negro? Del propio Estado.

Los organismos nacionales, como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la AFIP, tienen delegaciones en todas las provincias y regiones. ¿Tantos funcionarios y empleados para investigar no han sido capaces hasta el día de hoy de blanquear ese 50 por ciento de trabajadores en negro?

¿No habría que preguntarse si tanto trabajador en negro existe porque no hay voluntad del trabajador para transparentar su situación, porque no encuentra ninguna ventaja en hacerlo?

El miembro informante del dictamen de mayoría nos decía que la cuestión era cómo avanzar en la dirección correcta para combatir la evasión. Así nos señalaba que –en lugar de inspeccionar y probar–, hay que presumir, cuando en realidad deberían tenerse buenos organismos de control y buenos cuerpos de inspectores.

Estamos absolutamente convencidos de que hay que combatir el trabajo en negro. En este sentido hemos presentado varios proyectos que obran en la Comisión de Legislación del Trabajo, pero ello debe hacerse sobre bases serias, respetando el principio de seguridad jurídica, que es esencial para el desenvolvimiento de una sociedad y que se viola palmariamente cuando realmente se invierte la carga de la prueba, obligándose mediante una presunción a que el imputado presente una prueba diabólica.

Se nos ha hablado también del principio de la realidad económica del empleador como base de la presunción. La diputada María América González se preguntaba también cuál era la realidad económica. ¿El aumento circunstancial del consumo de luz? ¿El aumento circunstancial del consumo de gas, la contratación de los medios de transporte? Estos son todos elementos insignificantes que de ninguna manera pueden dar sustento a una decisión tan importante como es hacer una estimación de oficio de los aportes que debe efectuar un empleador.

Nos dice el miembro informante que en el proyecto se garantiza el derecho de defensa. Bueno sería que no garantizara este derecho, ¿pero cuál es el derecho de defensa que garantiza? El derecho a la prueba inversa. Al contrario, está atentando contra el legítimo derecho de defensa pues aquel que acusa es quien debe probar y no aquél que se defiende.

Por último, casi gritando, nos pide que todos acompañemos la lucha contra la evasión. Todos estamos dispuestos a luchar contra la evasión pero con medidas racionales, justas y equitativas, que no posibiliten arbitrariedades. Aquí hay un sistema que no funciona, y no funciona por la incapacidad de los propios organismos de control.

Tengo en mi poder un informe de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, que hizo un estudio muy profundo de la seguridad social en nuestro país. Estableció como conclusión cuatro pautas fundamentales para que funcione con eficiencia un sistema de seguridad social.

Esta organización dice, en primer lugar, que se debe lograr que la ciudadanía tenga una valoración positiva sobre el sistema de seguridad social, de manera tal que se sienta motivada a integrarse y no a excluirse. Si esta valoración positiva no existe, el Estado debe luchar contra la resistencia de la propia sociedad a incorporarse al sistema.

Esta valoración positiva no existe en nuestra sociedad, sino todo lo contrario. Existen dudas sobre el sistema jubilatorio, y por qué no nos preguntamos si un trabajador en negro realmente quiere registrarse cuando no tiene la seguridad de que el aporte de hoy se transforme en una jubilación digna en el futuro. Habría que preguntarse si hay confianza en las AFJP cuando tienen la totalidad de sus recursos comprometidos en bonos del Estado, y el futuro jubilado tiene derecho a tener dudas sobre si va a cobrar su jubilación cuando sabe que el Estado paga tarde, mal o nunca.

La segunda pauta que da esta organización es que la actividad recaudatoria requiere la existencia de un sistema normativo sistematizado y articulado que brinde seguridad jurídica. Nada de esto sucede en mi país. Todo el régimen legal de la seguridad social es un enjambre jurídico.

Del propio proyecto que estamos estudiando surge que se han citado alrededor de diez leyes sobre la materia. ¿Dónde está el cuerpo sistematizado que brinde la seguridad jurídica para poder tener confianza en el sistema?

La tercera recomendación es que se necesita un sistema de información y registración laboral completo y sencillo, que permita conocer cuál es la realidad sobre la que recae la

obligación recaudatoria. Para ello se debe contar con órganos especializados en vigilancia e inspección.

No existe ese famoso registro que está creado por ley. Nunca hubo voluntad ni capacidad para instrumentarlo, ni tampoco existen cuerpos de inspectores eficientes. Por eso se reemplaza todo este mecanismo por la vía fácil de la presunción. ¿Qué es la presunción? Capitant la define como la consecuencia que la ley o el magistrado extraen de un hecho conocido para otro desconocido. Es decir que para que la presunción sea viable debe partir de hechos claros, concretos y conocidos, y no de simples intuiciones del inspector de turno.

Cuando los legisladores sancionen este proyecto de ley estableciendo las presunciones como norma, lo que realmente van a estar haciendo es exculpar a la AFIP de su verdadera tarea de investigación y prueba. Si le estamos dando una herramienta para no trabajar, ¿qué sentido tiene que se perfeccionen? Se sientan frente a una computadora, estiman, y la parte contraria va a tener que demostrar que esa estimación no fue la correcta.

Arroyo nos dice que las presunciones son instrumentos delicadísimos, y cuando el legislador las consagra mediante la sanción de un proyecto de ley, tenga o no la posibilidad de la prueba en contrario...

Sr. Presidente (Camaño). – La Presidencia ruega al señor diputado que vaya redondeando su exposición y a los restantes señores diputados no dialogar

Sr. Cappelleri. – Estaba diciendo que cuando a la prueba de presunción le demos carácter legal, tendremos que manejarnos con mucho cuidado y atención por las consecuencias que todo esto puede tener sobre aquella persona que va a ser sujeto pasivo de la prueba de presunción.

En materia tributaria –y por qué no en materia previsional– la capacidad contributiva debe determinarse sobre bases reales y ciertas, y no sobre la base de presunciones, sobre todo presunciones tan livianas como las que se establecen en este proyecto de ley. Lo que deberíamos hacer es contar con un buen sistema de inspección y de control.

La cuarta recomendación consiste en que todo el sistema debe estar centrado en un único organismo y no disperso en distintas entidades.

La Organización Iberoamericana ponderaba el decreto 1.394 de 2001, que iba en sentido correcto. ¿Qué hizo el decreto? Unificó todo el sistema de la seguridad social en un organismo, que era el Instituto Nacional de Recursos de Seguridad Social (INARSS), y al mismo tiempo creaba el Sistema de Información y Recaudación de la Seguridad Social.

Aquí tengo en mi poder todas las facultades y atribuciones que en ese decreto de 2001 se establecían. Además, se centralizaba todo este sistema, con lo que se daba seguridad jurídica y certeza legislativa, lo que fue ponderado por esta Organización Iberoamericana.

¿Qué hicimos en nuestro país? Ni siquiera llegó a constituirse esa entidad. Mediante el decreto 217 de 2003, luego de sólo dos años, derogamos el decreto anterior. O sea que todas esas facultades que le habíamos conferido al Instituto Nacional de Recursos de la Seguridad Social se las pasamos a la AFIP. Ahora, en función de ello, la AFIP pretende esta exageración de las presunciones.

Existe ineficiencia para investigar y por ello se quiere trasladar la carga de la prueba al contribuyente. Realmente, no podemos admitir, desde ningún punto de vista, que mediante las presunciones se genere tal situación de inseguridad.

Por ello, el bloque de la Unión Cívica Radical va a votar negativamente el dictamen de mayoría.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Gutiérrez (F. V.). – Señor presidente: estamos tratando un proyecto de ley tendiente a disminuir la morosidad y la elusión en lo que tiene que ver con los aportes a la seguridad social. Se trata de un mal endémico y crónico en nuestro país.

Ese mal ha sido muy utilizado en los últimos años en los que se aplicó una política neoliberal. Distintos sectores empresarios argumentaban que no podían efectuar los aportes de los trabajadores –estamos hablando de los aportes con los cuales los trabajadores iban a gozar de una obra social, de una jubilación, etcétera–, porque los costos laborales eran altísimos, el impuesto al trabajo era imposible de pagar y no tenían competitividad. Desde el 25 de mayo de 2003, comenzó a producirse un cambio de modelo económico. Así, se pasó a un modelo totalmente productivo y los costos laborales se redujeron enormemente como consecuencia de la política

cambiaría. Por lo tanto, no existe razón, excusa o motivo para que un empresario con responsabilidad social sostenga la evasión y la elusión; por ello, hay que ser severos en el control castigando hechos de estas características.

Recientemente, la Cámara aprobó un proyecto de mi autoría por el que se apunta a disminuir la evasión mediante la publicación de los nombres de los empresarios morosos, a fin de que la sociedad los conozca y pueda de esta manera combatirse el flagelo. Además, es importante que la agencia de recaudación –la AFIP– disponga del poder necesario para que de una vez por todas terminemos con estas situaciones.

Se discute si la presunción es jurídica o constitucional, pero no hay discusión cuando las empresas cometen un delito penal como es la retención indebida de aportes, que existe. Entonces, debemos castigarlas con severidad en razón de que atacan un tema esencial como es la salud de los trabajadores y su futura jubilación. Por tal motivo, es importante que la AFIP pueda actuar con muchísima fuerza y energía.

Tenemos absoluto conocimiento de lo que en la actividad privada y en las organizaciones sindicales ocurre en relación con los aportes previsionales. Permanentemente estamos denunciando a las empresas que no realizan los aportes, no a aquellas que cumplen con ellos. Estas últimas no tienen por qué preocuparse, dado que la ley no las ataca. Esta normativa apunta a las empresas evasoras, que en muchos casos rozan la delincuencia.

En el análisis de control que hacemos a diario en relación con los aportes previsionales y a la obra social encontramos distintos tipos de fraudes en las declaraciones juradas de los empresarios. Por ejemplo, algunos dicen tener cien trabajadores pero aportan por la mitad; otros aportan por horario habitual cuando en realidad hay horas extras, y otros empresarios aportan por el básico elemental de convenio siendo que en realidad pagan salarios altísimos. Para la AFIP es muy fácil detectar estos fraudes.

Por ello, consideramos fundamental que ese organismo tenga la facultad de presumir el aporte que debe realizar el empresario de acuerdo con el número de trabajadores, el movimiento económico de la empresa y la cantidad de horas de trabajo. Tales fraudes son cotidianos, por lo menos en un 30 por ciento de la actividad privada; si es posible debemos re-

ducir a cero la evasión o elusión de los aportes a la seguridad social y a la previsión.

A continuación voy a referirme al problema de las cooperativas. Hoy se me ha pedido que nombrara a esas empresas que utilizan el fraude a través de las cooperativas de trabajo. Si bien hay muchos ejemplos, sólo voy a nombrar algunos de ellos. La Cooperativa Avícola Moreno está denunciada ante todos los organismos –tanto el INAES como el Ministerio de Trabajo y la Justicia–, pero hay trabas jurídicas y jueces que no hacen posible el inmediato control de los aportes del empresario.

Por otro lado ha sido denunciada la cooperativa del frigorífico Minguillón. También hay un diario muy importante de Mendoza, que tal vez muchos diputados de esa provincia conozcan; me refiero al diario “Uno” –o el Canal 7 de Mendoza–, que trabaja en forma cooperativa, los trabajadores no son dueños y a ninguno se le reparte la ganancia.

Me gustaría profundizar acerca de cómo funciona este sistema. Lo digo con conocimiento de causa. En este momento, no tengo todos los nombres, pero con gusto voy a hacer llegar al señor diputado una lista de las empresas que trabajan en esta situación. El artículo 5° de ninguna manera ataca a las cooperativas de trabajo, y no hay una cuestión ideológica detrás de mi defensa de este proyecto y este punto en particular pues conozco cómo funciona con claridad. Es más, cuando durante el gobierno del doctor Alfonsín el señor diputado Polino fue secretario de Acción Cooperativa, inauguró conmigo –siendo yo secretario general de la Unión Obrera Metalúrgica de Quilmes– una de las primeras empresas recuperadas y cooperativa de trabajo. A partir de eso se han formado doscientas cooperativas de trabajo en empresas recuperadas, que están de acuerdo con este proyecto y con que no se utilicen las cooperativas de trabajo para generar un fraude laboral.

Por las razones expuestas, el bloque Convergencia apoya el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Baltuzzi. – Señor presidente: en mi condición de presidente de la Comisión de Previsión y Seguridad Social quiero hacer algunas puntualizaciones y reflexiones sobre el tema en discusión.

Al principio del debate se puso en tela de juicio dónde y de qué manera se habían emitido los dictámenes. Incluso se dijo que no se sabía si se habían firmado en algún pasillo oscuro o algo de ese tenor.

La reunión central que originó los despachos fue conjunta de las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo y de Previsión y Seguridad Social. Se realizó el 14 de diciembre del año pasado a las 11, hubo un amplio debate en el que intervinieron catorce legisladores, y la versión taquigráfica suma 76 páginas. Con posterioridad se llevó a cabo el debate en la Comisión de Legislación Penal. Esto significa que este tema ha pasado todos los filtros de análisis en comisión durante un período cercano al año.

Por otra parte, cabe aclarar que las presunciones no son una novedad en la legislación argentina. En algunos pasajes de este debate daba la impresión de que se estaba introduciendo una metodología avasallante y novedosa en la legislación argentina.

La ley 11.683, conocida por todos los tributaristas, tiene más de sesenta años de vigencia, y en su artículo 18 establece lo siguiente: “La estimación de oficio se fundará en los hechos y circunstancias conocidos que, por su vinculación o conexión normal con los que las leyes respectivas prevén como hecho imponible, permitan inducir en el caso particular la existencia y medida del mismo”. Seguidamente menciona una cadena de indicios: el capital invertido en la explotación, las fluctuaciones patrimoniales, el volumen de las transacciones y utilidades de otros períodos fiscales, el monto de las compras o ventas efectuadas, la existencia de mercaderías, el rendimiento normal del negocio o explotación, etcétera.

Quiere decir que la utilización de la presunción como herramienta para la determinación de una deuda fiscal tiene más de sesenta años, y la verdad es que las deudas previsionales son legales, al igual que las fiscales; la diferencia es que la recaudación fiscal va a Rentas Generales y la recaudación previsional va a un patrimonio con afectación específica.

Si las herramientas de las presunciones han servido durante sesenta años, han sido convalidadas reiteradamente por el Tribunal Fiscal de la Nación y nunca fueron declaradas inconstitucionales, mal podemos decir hoy que esas herramientas no puedan ser utilizadas para combatir la evasión previsional.

Además, dentro de la materia previsional y de la recaudación previsional, el tema de las presunciones tampoco es una novedad. Fíjense ustedes que el artículo 16 de la ley 18.820, que está en vigencia desde el 29 de octubre de 1970 –aclaro que es exclusivamente una norma de recaudación previsional–, establece que “si el empleador previamente intimado a facilitar los libros, registros y demás elementos de juicio que le fueren requeridos no lo hiciera, la Dirección Nacional de Previsión Social está facultada para determinar de oficio la deuda por aportes y contribuciones, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder. En las determinaciones de oficio podrán aplicarse las pautas y coeficientes generales que a tal fin establezca la citada Dirección Nacional con relación a explotaciones o actividades de un mismo género”. Quiere decir que en materia de recaudación previsional esta normativa ya tiene aplicación desde hace más de 30 años.

Sr. Polino. – ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Baltuzzi. – Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Camaño). – Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Polino. – Señor presidente: por la fecha que señala el señor diputado, se trata de una ley de la dictadura militar y no de un gobierno democrático.

Sr. Presidente (Camaño). – Gracias por su acotación, señor diputado.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Baltuzzi. – No obstante ello, señor presidente, esa ley se aplicó ininterrumpidamente sin objeciones hasta el día de la fecha. Lo que hace la norma que vamos a sancionar hoy es determinar con mayor precisión cuáles son las presunciones que se pueden tener en cuenta. Incluso, la ley vigente otorga a la Dirección Nacional de Previsión Social –que hoy ya no existe– la posibilidad de fijar los elementos a tomar en cuenta para determinar las presunciones.

En ciertos momentos de este debate se dio a entender que estamos innovando de una manera absoluta en la materia, cuando simplemente estamos haciendo más explícita una legislación que ya existe; que existe para la materia tributaria en general y también para la recaudación previsional.

Por otro lado, señor presidente, aquí se ha puesto en duda la posibilidad de que esta norma violente el derecho de defensa, pero el *timing* de cómo se desarrolla esta determinación hace que si el empleador no está de acuerdo pueda impugnar la determinación de la deuda y la constatación de la infracción ofreciendo toda la prueba. La deuda determinada y la infracción constatada nunca pueden ser ejecutadas por el fisco si no son consentidas o recae una resolución administrativa o judicial firme. Esto también fue discutido o puesto en tela de juicio. Solamente cuando se hubiera agotado la vía administrativa y la resolución hubiera quedado firme, podría el Fisco, en función del principio *solve et repete*, ejecutar la determinación, pero la jurisprudencia ha impuesto que si hay una apelación ante la Justicia, puede impedirse la ejecución prestando una caución.

Sr. Pinedo. – ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Baltuzzi. – Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Camaño). – Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Pinedo. – Señor presidente: quisiera saber si el señor diputado aceptaría que al final del artículo 6° se introdujera el siguiente agregado: “en estos casos no se podrán trabar embargos preventivos mientras no haya decisión firme en sede administrativa”.

Sr. Presidente (Camaño). – Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Baltuzzi. – Señor presidente: sugiero al señor diputado que acerque a Secretaría el texto propuesto a fin de que sea analizado por las comisiones involucradas y, posteriormente, podamos brindarle una respuesta durante el tratamiento en particular.

En definitiva, existen numerosos recursos administrativos y también la vía judicial para garantizar la defensa en juicio. Además, en todo este prolongado debate, no solamente en esta sesión sino también en las discusiones que se llevaron a cabo en las comisiones, hemos recogido inquietudes que permitirán incorporar notables mejoras en la redacción original del dictamen de mayoría.

Respecto del tema de las cooperativas, si bien puedo convenir con el señor diputado Polino en que la redacción es un tanto dura, debo señalar

que hace menos de un mes me tocó concurrir a una reunión de legisladores de la Alianza Cooperativa Internacional llevada a cabo en México, donde se echó de menos su ausencia. Una de las preocupaciones expresadas en el documento final de dicha reunión estuvo referida a las cooperativas que se visten utilizando el ropaje de tales cuando en realidad constituyen verdaderos fraudes laborales. Cabe aclarar que el tema de las presunciones está contemplado sólo para esos casos; para el resto de las cooperativas –que son la mayoría– rige el sistema del monotributo.

En definitiva, hemos tratado de lograr mejores herramientas para un buen financiamiento de la seguridad social, lo que para nosotros constituye una prioridad, ya que cuando ese sistema empezó, hace sesenta o setenta años, tenía cuatro o cinco contribuyentes por cada pasivo, mientras que en la actualidad tiene menos de 1,5 activos por cada pasivo.

Es necesario asegurar el financiamiento de la seguridad social; ésta es una prioridad, y ése y ningún otro es nuestro objetivo.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Zamora. – Señor presidente: en nombre del bloque Autodeterminación y Libertad quiero dejar constancia de mi voto por la negativa respecto del proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Stolbizer. – Señor presidente: nuestro bloque considera que se han vertido múltiples argumentos, lo suficientemente sólidos para que la propia bancada oficialista retire la iniciativa en tratamiento. Por lo menos, para brindar las certezas que un proyecto de esta envergadura debería tener.

Creemos que las exposiciones que se han vertido durante esta sesión son lo suficientemente fundadas como para que este proyecto tenga un nuevo tratamiento, sobre todo a la luz de la falta de certezas que existen hoy en torno a cuál es el dictamen definitivo sobre el que vamos a trabajar.

En este sentido, escuchamos diversas expresiones, tales como “hemos aceptado...”, “hemos considerado...”, pero lo cierto es que estamos por votar en general la iniciativa y no contamos con el texto del dictamen definitivo que nos permitiría tener las certezas respecto de cuál es el proyecto integral que estamos por aprobar.

Además, creemos que estamos frente a un proyecto que presenta groseras violaciones al régimen jurídico constitucional.

Por otra parte, las exposiciones han reflejado las debilidades que el texto presenta en cuanto a la eficacia que podría plantearse al momento de su implementación. Nuestro bloque por supuesto va a reiterar –como ya lo han hecho quienes hablaron en primer término– la voluntad del partido al que pertenezco de dar una lucha eficaz contra la evasión y el trabajo en negro. Pero tal vez justamente éste sea uno de los puntos que están en discusión: la falta de crédito que hay con respecto a que esta norma pueda ser un instrumento eficaz para los objetivos que se promueven.

Tampoco existe una clara explicitación de voluntad. Creemos que incluso la ausencia de muchos legisladores del bloque Justicialista en este recinto está manifestando las dudas que muchos de ellos podrían tener en relación con este proyecto. Es por esa razón que nuestro bloque, entendiendo que no hay una voluntad para recuperar este proyecto y llevarlo a una discusión más profunda en el ámbito de la comisión, va a votarlo negativamente. Al hacerlo reiteramos lo que ha sido una posición de nuestro bloque en los últimos años, que es la necesidad de avanzar en una discusión profunda sobre los temas estructurales de la Argentina.

Este proyecto de ley no es otra cosa que un parche que intenta encubrir la falta de discusión de esos problemas estructurales que debería darse sobre todo a partir de un debate serio y profundo de una reforma fiscal.

Plantear hoy, a través de una reforma que vulnera las garantías constitucionales para perseguir a algunos deudores, procurando evitar una evasión que podría impedirse perfectamente por otros mecanismos, pero sin que exista una clara política redistributiva que discuta desde una reforma fiscal quiénes deben pagar más y quiénes deben pagar menos o no pagar, es simplemente un parche.

Creemos que la falta de discusión de una reforma previsional y de una ley de coparticipación que brinden certezas al sistema político institucional y a la distribución de los recursos en la Argentina es uno de los escollos importantes para adentrarnos en un debate como el que se promueve.

A partir de estos parches se intenta compensar los desfases que provoca una política

económica que favorece la concentración y la exclusión de las mayorías.

Entendemos que estamos frente a la falta de políticas de Estado y de mecanismos que realmente nos permitan evitar con eficacia el grado de evasión y de elusión que hoy existe en la Argentina.

A nuestro criterio, la concepción fiscalista de la administración del Estado no puede subordinar la aplicación de los principios y garantías constitucionales. Una concepción fiscalista no puede subordinar la aplicación de los principios de inocencia, de defensa y de legalidad. La instalación de la presunción o sospecha de culpa o de responsabilidad arrasa con los principios que la propia Constitución consagra.

Este proyecto no revierte las consecuencias de un modelo económico y social concentrador por un lado y expulsivo por otro.

La señora diputada Hernández ha planteado la consideración que hace nuestro bloque de este parche como una maniobra o un manto de maquillaje para hacer de cuenta que tenemos voluntad cuando en realidad lo único que estamos haciendo es encubrir los propios fracasos que sufrimos por la falta –reitero– de políticas adecuadas.

Por otra parte, los principios de una sociedad democrática, que son los que condicionan o suponen una convivencia humana basada en normas y reglas, no se establecen a partir de la coerción o de la amenaza de lo que se puede hacer, sino de la imposición de ejemplos claros de conducta. En este punto es donde nosotros necesitaríamos encontrar una explicación –que no la hay, por supuesto– para poder decirle al pequeño contribuyente, empresario o deudor, por qué razón estamos llevando adelante una política de estas características mientras no existen reglas de juego claras y existen recursos públicos y privados escondidos bajo el amparo de la AFIP en el exterior, o hay rentas financieras que no están gravadas. Frente a esta situación, no vemos una clara explicación que nos permita sostener que es la estrategia correcta para resolver el problema de la evasión en la Argentina.

Por eso tenemos con este proyecto diferencias filosóficas, políticas, jurídicas e instrumentales y creemos que esta iniciativa debería reasumir decidida y finalmente las atribuciones que le corresponden para adentrarnos en la discusión profunda y estructural que nos permita predicar con

el ejemplo sobre la construcción de un nuevo modelo de país en el cual la justicia social no sea simplemente una práctica retórica y discursiva, sino el compromiso de construcción de una sociedad más justa. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Río Negro.

Sr. Nemirovski. – Señor presidente: el título del proyecto contenido en el expediente 60-P.E.-2004, que dice “Ley para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social” convoca a un esfuerzo, a una voluntad, a las potencialidades que la dirigencia política institucional debe alcanzar y convoca también a una épica como es la de tener instrumentos recaudatorios que con equidad, justicia y democracia fortalezcan su propia ubicación dentro del Estado.

Debo confesar que al leer este título y al escuchar los discursos que con distintos matices se han expresado aquí por parte de la oposición, me asalta una suerte de duda o desencanto, que tiene que ver con comprender que no estamos bien si no somos capaces de coincidir con este título que, repito, habla de establecer nuevas herramientas para evitar morosidad y evasión y para tener certeza sobre los aportes y contribuciones en el sistema de seguridad social. Esto debería ser un objetivo común, una política de proyección recaudatoria no para este gobierno, sino para cualquier gobierno democrático. Para evitar caer en poner el título de política de Estado, que de tan grandilocuente pierde su propio sentido, prefiero llamarla política de continuidad. Esto debería tener un valor aceptado en común por todas las fuerzas políticas.

Más allá de las cuestiones relacionadas con lo recaudatorio, sobre lo que se abonó con datos y posiciones desde lo jurídico, lo político y con controversias vinculadas con los mismos términos de este proyecto, me parece que, si bien algunos se refirieron a ello, no pusieron énfasis en un tema de larga data y que este proyecto de ley busca resolver, empezar a hacerlo o al menos resolverlo en parte. En función de ese objetivo podemos incluso aceptar la modestia de aunque sea resolverlo en parte. Me refiero a un problema fuertemente agravado en la última década: el trabajo en negro, que por un lado deja sin cobertura a una gran cantidad de trabajadores y, por el otro, obviamente desfinancia el sistema de seguridad social.

Muchos de los distinguidos colegas que hoy han hecho uso de la palabra manifestaron que hay un 45 por ciento de trabajo en negro. Se pretende empezar a dar legalidad, blanquear y dar mucha más certeza y previsibilidad a cerca de 800.000 trabajadores si ponemos en marcha algunos mecanismos que vayan arrinconando a los que “negrean” desde los lugares de producción y de trabajo.

Esto es más importante si tenemos en cuenta que en muchos países del mundo donde hay un altísimo nivel de vida, como por ejemplo Alemania, Finlandia y Suecia, están empezando a aparecer crisis de financiamiento en los sistemas de seguridad social. La larga expectativa y el mejoramiento de la calidad de vida provocan que la relación entre los activos y los pasivos genere situaciones críticas para sostener los eficientes y útiles sistemas de seguridad social que tienen esos países. Si en países con un altísimo desarrollo humano ocurre eso, aquí deberíamos empezar a tener miradas estratégicas que permitan que cientos de trabajadores activos pasen a tener las coberturas actuales que requieren –los salarios correctos, las vacaciones, el aguinaldo, el salario familiar–, así como también la posibilidad de participar del sistema de seguridad social.

De lo contrario, si no miramos hoy con un objetivo estratégico, dentro de unos años vamos a estar penando el hecho de no haber tomado estos recaudos. En el aspecto previsional curarse en salud, es decir tener mirada estratégica, significa contar con una recaudación sólida y sustentable en el tiempo.

Cualquier cosa que hoy votemos, cualquier ley que hoy pongamos en funcionamiento, tiene que ver con un objetivo no menor de 20 años para que funcione adecuadamente dentro del sistema.

Me parece que más allá de lo que se dijo, con mayor o menor virulencia en los ataques al proyecto que devienen en ataques al oficialismo y que se convierten en ataques al gobierno, los entiendo perfectamente porque estamos en campaña electoral. Ni siquiera me parece inválido ni malo que la oposición venga acá y no pueda distinguir al hombre o a la mujer política del hombre o la mujer legislativa, con las consignas políticas que dentro de la campaña se están volcando y con el discurso que se da. Ni siquiera me parecen incorrectos.

Lo que sí digo es que hay una coyuntura electoral que sí o sí termina el 23 de octubre. Entonces, no perdamos la oportunidad de aprobar un instrumento absolutamente necesario para garantizar esta lucha contra la evasión y la morosidad, por el solo hecho de tener una mirada que alcanza no más de aquí a 53 o 54 días.

Se trata de una convocatoria que nos tendría que juntar a todos en este intento legítimo y necesario de este gobierno por establecer certeza en valores y montos que aparecen como dudosos a la hora de calcular los aportes.

Me parece que hay observaciones que ha planteado la oposición que pueden ser tenidas en cuenta. He leído los dictámenes de minoría y pueden ser atendidos durante la discusión en particular. No me caben dudas de que hay críticas, algunas de las cuales son producto de confusión, tal vez porque nosotros no explicamos bien o no supimos explicar, cosa que podemos hacer durante la consideración en particular.

Una de las dudas pasa por el cómputo futuro de pagos por parte del trabajador. No hay confianza con la calidad de los datos surgidos de la utilización de la informática por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Son temas para aclarar, pero no quiero dejar de señalar que en varios de los discursos escuchados se nota que hay muchos más argumentos que apelan a la crítica por la crítica al oficialismo. Insisto en que ni siquiera les quito validez. Sí digo que esto existe y que éste es el escenario que se ha dado hoy en este recinto.

Se han expuesto posiciones con solvencia –insisto en la calificación– por parte de muchos de los colegas que han brindado importantes datos técnicos. Han expresado lo que opinan y, para cerrar este debate, tengo que señalar el interés nuestro de dar un marco político e institucional a la cuestión, que arroje una solución, por lo menos desde nuestro interés, en el tratamiento de este proyecto contenido en el expediente 60-P.E.-2004.

Quiero hablar sólo un minuto del tema referido al trabajo en negro, que me parece clave para saber también desde qué realidad estamos solicitando que nos ayuden o que nos acompañen para la sanción de este instrumento.

Debe señalarse que hay 4.700.000 personas que trabajan en relación de dependencia y que no reciben beneficios laborales, como los que mencioné recién: salario, vacaciones, etcétera.

La cifra habla de un 46 o 47 por ciento de la gente que está en actividad. Esta gente no tiene derecho a jubilación, no cuenta con obra social, tampoco seguro de accidente de trabajo y además si los despiden ni siquiera pueden cobrar la indemnización.

Para colmo, en los últimos cuatro años, desde 2001 hasta la fecha, el crecimiento del salario de los trabajadores en negro fue del 17 por ciento, cuando en el caso de los trabajadores del sector formal fue del 62 por ciento. Encima ocurren estos desbalances que hablan a las claras de que se confunden cuando algunos creen que el trabajador en negro es un becario o un contratado –lo digo con todo respeto– de la Secretaría de Ciencia y Tecnología o un contratado del Estado que por ahí gana dos mil o tres mil pesos. Un trabajador en negro es aquel cañero o aquel cosechador de tabaco, de pera o de manzana –como en mi provincia– que gana 400 pesos, trabaja diez horas y lo esconden cuando vienen los inspectores. Allí es donde debemos buscar que se garanticen los derechos de ese trabajador.

Yo no digo que no sea otra variante del trabajo en negro lo que hace el Estado con los contratos, las pasantías o los becarios, pero cuando hablamos del trabajador en negro y del sujeto social que debemos proteger nos referimos a estos millones de argentinos, que encima de no tener la garantía que les daría el trabajo formal, reciben como retribución una miseria. Ese es el lugar en el que tenemos que ir a buscar a los evasores.

Por eso me parece importante este proyecto, que otorga herramientas para disminuir la evasión en esta materia. Quiero enmarcar esta iniciativa en el espacio y tiempo en que se ha presentado. ¿En qué Argentina y con qué gobierno –que tanto criticaron en esta Cámara– queremos que se apruebe este proyecto?

¿Se trata sólo de que queremos verificar y controlar la evasión previsional como un valor en abstracto? Puede ser. ¿Queremos mejorar el ejercicio de la práctica contable y la conducta de los aportes, como una obligación moral de los empleadores? Puede ser.

No se puede dejar de decir que es necesario tener pedagogía moral hacia los empleadores. También vale la pena ejercitar prácticas contables que estén vinculadas con la ética del empleador, pero no se trata sólo de eso.

El dato más relevante es que lo hacemos en una Argentina que necesita recursos y que los está utilizando bien, ya que se han corregido situaciones económicas y sociales que hace dos o dos años y medio eran desesperantes. Hoy, con absoluta certeza podemos decir que la estadística de los datos muestra que estamos mucho mejor.

Entonces, venimos a solicitar que los diputados colaboren para crear un instituto que permita a la AFIP contar con mejores herramientas para aumentar los recursos, que han sido bien utilizados y corrigieron situaciones que estaban mal, las que notoriamente han mejorado.

No quiero caer en la monserga de repetir datos que cualquier dirigente oficialista que se precie de tal dice cuando le ponen un micrófono delante. Todos los que apoyan al gobierno mencionan diez, doce o quince ítems que son ciertos, pero que se repiten. No quiero caer en eso, hablando de la Corte Suprema, de los derechos humanos o del desendeudamiento.

Quiero señalar sólo dos o tres datos para mostrar en qué Argentina y con qué gobierno solicitamos mejores instrumentos recaudatorios. Fíjense qué serios somos que en medio de las elecciones pedimos recaudar. Aquí se observa la absoluta seriedad de un proyecto a largo plazo, con una mirada estratégica que quiere dar sustentabilidad temporal a la política recaudatoria.

En la Argentina se han creado en los últimos dos años alrededor de dos millones y medio de puestos de trabajo, se han recuperado más de diez puntos del empleo, se han unificado monedas y se obtuvo desde una posición autónoma como Nación la quita más grande de la deuda externa que conozca la historia mundial.

He escuchado con absoluta calma y respeto a todos los diputados, por lo que solicito que no se me interrumpa.

Estos datos no los quiero dar a manera de campaña, sino que me parece vital que tengamos en claro en qué Argentina solicitamos nuevas herramientas de control, porque las normas que aprobamos y las contraprestaciones jurídicas a hechos sociales –como las que construimos acá– no son independientes del marco social y jurídico en que se desenvuelven.

Por eso insisto en que no perdamos de vista el contexto en el que estamos trayendo este proyecto al recinto. Este es un país en el que la ejecución anual correspondiente al ejercicio en curso indica que la finalidad con mayor proporción

del crédito vigente es servicios sociales, con el 65 por ciento, más de 46.000 millones de pesos, y tiene una ejecución proyectada de casi el 94 por ciento. En esto involucramos a la seguridad social, con el 59 por ciento de esos montos, más de 26.000 millones de pesos. El rubro de servicio social involucra la educación, la ciencia, la cultura, la vivienda, la promoción social, etcétera.

En esta Argentina, con este gobierno, con esta inversión de presupuesto nacional y con esta dedicación del 65 por ciento al rubro servicios sociales, pedimos la aprobación de esta norma.

En una encuesta realizada creo que por la Unión Industrial Argentina, le preguntaron a la gente por qué no pagaba los impuestos. El 30 por ciento decía que no pagaba los impuestos porque percibía la falta de honradez u honestidad de los funcionarios. No se refería a este gobierno, aunque seguramente lo involucra, sino que era una mención histórica; se refería a todos los gobiernos. El 30 por ciento de la gente no pagaba los impuestos porque pensaba que los funcionarios no eran honrados.

Y en eso me parece que cuanto más certeza escrita haya...

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Nemirovski. — Si utilizamos un tono en el que extremamos las palabras, los señores diputados se enojan, y si hablamos en forma calma, también se enojan. Llego a la conclusión de que se enojan porque quieren enojarse.

Cuanto más certeza escrita haya, y por eso la importancia de esta ley, menos importa como valor definitorio la calidad de los funcionarios. Cuando la ley impera y se cumple, hay mucha más tranquilidad sobre la marcha del Estado. Esto es en parte lo que pretendemos: no confiar en la buena o mala calidad de los funcionarios, sino en las normas, en la calidad de la ley. Queremos la certeza de un plexo normativo que indique la forma en que queremos recaudar y pelear contra la morosidad y la evasión.

Debo destacar también que, más allá de algunas palabras, algunos gestos y algunas cosas que hasta se pueden tomar con humor por la cotidianeidad de la relación con distinguidos colegas de otras bancadas, este Congreso respondió muy bien a los requerimientos solicitados en distintas ocasiones por la Administración Federal de Ingresos Públicos.

En función de lo que este Congreso aprobó, por ejemplo, en dos años se redujo la evasión del IVA del 35 al 25 por ciento, 10 puntos; fue espectacular el crecimiento en virtud de normas aprobadas por este Congreso. Podemos mencionar también el tema de la utilización de facturas.

Sin duda alguna este Parlamento acompañó la mejora que el país mostró en materia de recaudación fiscal. Esto va a ser una ley, no una macropolítica que importe una multiplicidad de actores de la economía nacional. Es una ley que tiene la simpleza de decir que vamos a dotar a la Administración Federal de Ingresos Públicos, en esta Argentina del año 2005, con las cosas que hace este país, de atributos para que pueda recaudar donde tiene que recaudar, y que obviamente no es en aquellos pequeños empresarios o contribuyentes, que pueden hacer aparecer a la AFIP como un monstruo gigante que fagocita a los honestos empleadores. Lo que queremos es que la AFIP vaya a los lugares que haga falta.

Voy a contarles, por ejemplo, que en el interior uno pasa delante de una fábrica que tiene diez mil metros cuadrados, con cincuenta camionetas en la puerta, que entrega producción a todos lados, y sin embargo en la AFIP figura que hay cuatro empleados. Entonces, tiene todo el derecho del mundo a presumir —el imperio de la teoría de la realidad económica— que puede haber trabajadores en negro que todo el mundo los conoce y saben que están ahí, porque entran con un bolso, y a requerir que se hagan los aportes correspondientes.

También, esta AFIP...

Sr. Presidente (Camaño). — Señor diputado: el señor diputado Breard le está solicitando una interrupción. ¿La concede?

Sr. Nemirovski. — No, señor presidente.

Sr. Presidente (Camaño). — Vieron lo que es la ausencia del diputado Pernasetti.

Sr. Nemirovski. — No, al diputado Pernasetti le hubiera dado una interrupción, pero no lo veo. Si no está el diputado Pernasetti, no.

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Nemirovski. — Estamos solicitando instrumentos nuevos para organismos eficaces, modernos y que cumplen bastante bien los objetivos fijados.

La AFIP se ocupa de tres áreas: impositiva, seguridad social y aduanera. No había muchos países en el mundo que contemplaran estas tres áreas. Incluso en Brasil se está por modificar la ley para crear un instituto similar, al igual que en muchos países de Europa que toman este modelo de las tres áreas de control.

Para darse cuenta del interés que tiene la gente en conocer dónde están sus aportes, puedo decirles que la AFIP incorporó un sistema de informática con dos páginas: “Mis registros” y “Mis aportes”. En pocos meses hubo un millón de consultas de parte de los trabajadores que deseaban saber si lo que se les retenía había sido aportado como corresponde.

Quiero que quede debidamente sentada esta definición que di, que me parece de validez absoluta: si no sabemos sobre qué Argentina pedimos las leyes, no tiene sentido discutir en abstracto.

Insistimos en que el principio de la realidad económica –artículo 2º de la ley 11.683– es un principio consagrado en la doctrina y en la jurisprudencia en materia impositiva. Tengámoslo en cuenta para indagar sobre dos cuestiones en las que me imagino todos coincidiremos: la naturaleza del hecho y la base imponible de esas cotizaciones.

Sostenemos que este proyecto dota a la AFIP de facultades para determinar deudas de oficio cuando los empleadores no presenten declaración jurada determinativa. Está bien que así sea. Por supuesto que la AFIP puede determinar deuda cuando sean impugnadas las declaraciones juradas que se han presentado. Ya se habló de esto y de ninguna manera prefigura arbitrariedad.

La ley 18.820 –creo que la mencionaron los señores diputados Sнопек o Baltuzzi– es de 1970, o sea, de la época de la dictadura. Se trata de una norma que hace treinta y cinco años incorporó la determinación de oficio. O sea que no estamos procediendo en forma alocada, porque ya la Dirección Nacional de Recaudación Previsional en aquella época usaba el modelo de determinación de oficio como consecuencia de la aplicación de la citada ley.

Es bueno que la AFIP no haga lo que quiera, sino lo que nosotros podamos establecer que haga. En el hecho de la estimación de oficio, tendrá que fundarse en hechos y circunstancias ciertas que posibiliten, de acuerdo con las leyes respectivas, inducir la existencia de dichas obligaciones.

Como si esto fuera poco, existe una garantía del derecho de defensa del empleador para poder demostrar alguna inexactitud en la estimación que haga la AFIP. O sea que no se violenta ninguna legalidad existente, porque se quiere combatir la evasión garantizándole a cada empleador todos los instrumentos legales que le correspondan.

Debe quedar en claro que las presunciones en todos los casos admiten la prueba en contrario. O sea que un empleador que no esté de acuerdo con la estimación puede recurrir ante la AFIP, discutir y en última instancia tiene la posibilidad de recurrir a la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social.

No quiero analizar temas que serán motivo de la discusión en particular, pero me parece que tiene un sentido común la homogeneización de los regímenes sancionatorios. Además, se reconocen sanciones previstas en la legislación anterior. Esto me parece algo lógico.

En el título referido al régimen especial de seguridad social para empleados del servicio doméstico, más allá de que se pueden incorporar algunas cuestiones existentes sobre el título XVIII de la ley 25.239, el control del ingreso de las obligaciones en esta área complica y establece una dualidad para determinar las obligaciones debido a la existencia de diversos regímenes.

Estamos ante una pelea larga que va a llevar años. Luchar contra la evasión no es una cuestión que va a corresponder a un solo gobierno. El día de mañana puede haber otro partido al frente del Poder Ejecutivo y va a tener que apelar a métodos recaudatorios que garanticen el funcionamiento del Estado y la distribución con equilibrio y equidad.

Se trata de una pelea que está a cargo de la AFIP, que hoy puede tener una conducción de determinada pertenencia política. Mañana, la AFIP seguirá existiendo y tendrá otra ideología política que la conduzca. Insisto en que es una pelea contra la evasión, el contrabando, y vamos por más. Vamos por muchas de las cosas a las que se aludió acá, por ejemplo, las rentas financieras. No tengo dudas de que habrá que revisar lo relativo a los impuestos a las ganancias y sobre los bienes personales. Esta es una pelea y una política de Estado en serio. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Camaño). – Corresponde votar en general el dictamen de mayoría.

Sra. Stolbizer. – Pido la palabra.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Stolbizer. – Señor presidente: solicito que la votación se practique en forma nominal.

Sr. Presidente (Camaño). – Se va a votar nominalmente, en general, el dictamen de mayoría.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 168 señores diputados presentes, 98 han votado por la afirmativa y 69 por la negativa.

Sr. Secretario (Rollano). – Se han registrado 98 votos afirmativos, 69 negativos y ninguna abstención.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Accavallo, Agüero, Alonso, Argüello, Arnold, Artola, Baigorria, Baltuzzi, Basualdo, Bertolyotti, Bertone, Bianchi Silvestre, Blanco, Bonasso, Bortolozzi de Bogado, Cáceres, Camaño (G.), Cantos, Caserio, Chiacchio, Cigogna, Cisterna, Cittadini, Conte Grand, Córdoba, Correa, Coto, Daud, De Bernardi, De Brasi, De la Barrera, De la Rosa, Di Landro, Díaz, Esaín, Esteban, Fadel, Fellner, Fernández, Ferri, Filomeno, Fiol, Foresi, Frigeri, Gallo, Gioja, Giorgetti, Godoy (R. E.), González (J. P.), González (R. A.), Gutiérrez (F. V.), Gutiérrez (J. C.), Herrera, Humada, Ingram, Irrazábal, Isla de Saraceni, Johnson, Lamberto, Landau, Larreguy, Llambí, Lovaglio Saravia, Lugo de González Cabañas, Marconato, Marino, Martínez (C. A.), Mediza, Méndez de Ferreyra, Merino, Monayar, Mongeló, Monti, Montoya (J. L.), Narducci, Nemirovski, Olmos, Palomo, Perié, Pilati, Pinto Bruchmann, Richter, Romero (J. A.), Romero (R. M.), Roquel, Roy, Ruckauf, Salim, Sartori, Sellarés, Sluga, Snopek, Stella, Tulio, Urtubey, Varizat, Villaverde y Vitale.

–Votan por la negativa los señores diputados: Abalos, Barbagelata, Basteiro, Bayonzo, Beccani, Borsani, Bossa, Breard, Cappelleri, Cecco, Chironi, Comelli, Costa, Cusinato, Damiani, De Lajonquière, De Nuccio, Di Benedetto, Di Pollina, Fayad, Ferrín, García (S. R.), Giubergia, Giúdice, Godoy (J. C. L.), González (M. A.), Hernández, Iglesias, Jano, Jaroslavsky, Jerez (E. E.), Jerez (E. A.), Lemme, Leyba de Martí, Lix Klett, Llano, Lozano (C. R.), Lozano (E.), Macaluse, Macchi, Maffei, Martínez (A. A.), Martínez (J. C.), Martini, Mínguez, Montenegro, Negri, Nieva,

Panzoni, Pérez Martínez, Pérez Suárez, Peso, Piccinini, Pinedo, Poggi, Polino, Puig de Stubrin, Ríos, Rivas, Rodríguez (M. V.), Stolbizer, Storero, Tinnirello, Torres, Vanossi, Walsh, Zamora, Zbar y Zimmermann.

Sr. Presidente (Camaño). – Queda aprobado en general el dictamen de mayoría.

13

MOCION DE ORDEN Y MOCION SOBRE TABLAS

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Stolbizer. – Señor presidente: nuestro bloque solicita que se modifique el orden del día de la presente sesión a fin de que en este momento se habilite el tratamiento del proyecto referido a la suspensión de las ejecuciones hipotecarias, atento a la urgencia que este tema reviste para los miembros de este cuerpo y la voluntad puesta de manifiesto en todas las comisiones para adelantar su consideración. Asimismo, solicitamos que la votación de esta petición se efectúe en forma nominal.

Sr. Breard. – ¡Se acabó el progresismo!

Sr. Presidente (Camaño). – Sí, lo que pasa es que lamentablemente el progresismo se lo pasan a la Presidencia.

El acuerdo que se ha hecho delante de este estrado, señora diputada a cargo de la presidencia del bloque radical, era que se iba a terminar de votar el proyecto de ley contenido en el expediente 60-P.E.-2004 y luego se trataría el proyecto que usted menciona. Obviamente, esto se puede modificar, pero yo hablo de un acuerdo parlamentario. Si usted insiste en su posición, como presidente de la Cámara no puedo decir lo contrario, pero eso se acordó delante del estrado de la Presidencia.

Sra. Stolbizer. – ¿Acá se hizo?

Sr. Presidente (Camaño). – Aquí, delante de mí.

Sra. Stolbizer. – Yo no he participado de ese acuerdo.

Sr. Presidente (Camaño). – Me parece que el bloque no lo conduce una sola persona sino más de una.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. Stolbizer. – De todos modos, señor presidente, nuestro bloque sostiene su solicitud, más allá de que pudiera haber habido algún acuerdo o conversación delante suyo.

Sr. Presidente (Camaño). – No hay inconveniente con el tratamiento. Lo que sucede es que se está modificando lo que me dijeron como presidente de la Cámara.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. Rodríguez. – Es un minuto, señor presidente.

Sr. Presidente (Camaño). – Tengo experiencia con los minutos, señora diputada.

Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Urtubey. – Señor presidente: lamento profundamente lo que está sucediendo en este recinto habida cuenta de que no se está respetando la forma en que se había planteado el tema. Incluso desde el bloque Justicialista habíamos acordado modificar el orden de tratamiento de los asuntos, y en lugar de votar en primer término la primera moción que yo había formulado, habíamos accedido al pedido de la Unión Cívica Radical de considerar primero el proyecto sobre las ejecuciones hipotecarias.

Me parece que estamos frente a una práctica extorsiva que nosotros no podemos admitir.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Urtubey. – ¡Hemos acordado lo contrario en este mismo recinto! ¡Considero que no es correcto lo que está pasando!

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Señor presidente: hablando de respetar, nosotros no participamos de ningún acuerdo, nadie nos comunicó que había un acuerdo sobre el tratamiento de determinados asuntos.

Nosotros apoyamos la solicitud de la señora diputada Stolbizer, y creemos que no es una cuestión extorsiva. Es muy difícil explicar a una persona a la que la semana próxima le van a rematar la casa que, por una pulseada de poder dentro de esta Cámara, decidimos no considerar una norma que puede resolver

el problema de cientos de familias, lo que nos insumiría unos pocos minutos. Si podemos resolver este asunto, nuestro bloque se compromete a quedarse para tratar el resto de los temas. Me parece que hoy podríamos resolver una situación que es gravísima y por la cual hay mucha gente desesperada. Hay gente que está literalmente en la calle. Por eso, vamos a insistir para que se pueda aprobar esta norma, y quiero aclarar que nosotros no conocíamos ningún acuerdo previo.

Sr. Presidente (Camaño). – La discusión se dio acá en el recinto, señor diputado. Se acercaron a esta Presidencia y me hicieron esa manifestación. No estoy hablando de usted sino del bloque que hizo la propuesta. Si no, hubiera dicho que lo hablé con el señor diputado Macaluse.

Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Urtubey. – Señor presidente: repito lo que dije anteriormente. Conozco el reglamento y sé que cuando se plantea una moción se debe votar.

Aquí se está planteando una moción de apartamiento del reglamento y quiero aclarar que el bloque Justicialista no va a dar los tres cuartos necesarios para modificar el orden de tratamiento de los asuntos. (*Aplausos.*) Y explico por qué, señor presidente. Estamos tratando una iniciativa que es muy importante –como también es importante el proyecto contenido en el expediente que plantea la Unión Cívica Radical–, que requirió constituir la Cámara en comisión porque no contaba con dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Nosotros entendemos que esto debe tratarse con responsabilidad.

Sr. Presidente (Camaño). – Perdóneme, señor diputado. Primero, se debe ingresar el tema en el orden del día de la sesión, ya que ni siquiera está ingresado. Si no me equivoco, estamos hablando primero de un apartamiento del reglamento.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. – Señor presidente: creo que ha sido buena la aclaración que ha hecho el señor diputado Urtubey. ¿Por qué? Todos sabemos de qué estamos hablando, de qué se trata y quiénes somos. No se trata de un tema común.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Presidente (Camaño). – ¡Señor diputado Negri: usted tiene muchos años en esto!

Sr. Negri. – Pero quiero hacer una aclaración, señor presidente.

Sr. Presidente (Camaño). – Pero haga una aclaración breve, señor diputado. El expediente no está en el recinto.

Sr. Negri. – A eso voy, señor presidente. Si se hubiese sincerado la discusión que estaba oculta, hubiésemos demorado menos tiempo. Lo que necesita saber buena parte de este cuerpo es si el bloque oficialista tenía la voluntad de habilitar, con la mayoría especial que se necesita, el tratamiento de un tema de esta trascendencia. El señor diputado Urtubey ha sido muy franco, le ha salido de adentro lo que tenía oculto y ha dicho la verdad.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Negri. – Lo que pretende, sin número, es que nosotros...

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Urtubey. – ¡No le voy a permitir!

Sr. Negri. – No hay que ponerse nervioso.

Sr. Presidente (Camaño). – Acá hay una primera situación, y es que la señora diputada tiene que rever su planteo. Tiene que formular una moción de apartamiento del reglamento para ingresar el proyecto correspondiente. Le pido que lo haga formalmente.

Sr. Negri. – Vamos a ayudar, señor presidente. No nos pongamos nerviosos.

Sr. Presidente (Camaño). – No me pongo nervioso.

Sr. Breard. – Señor presidente: hace dos años que les vamos con cuentos a los deudores hipotecarios.

Sr. Presidente (Camaño). – No me metan a mí en algo en lo que no tengo nada que ver y que de repente me sorprende en el recinto. Yo no acostumbro a manejar de esa forma.

Lo que está pidiendo la señora diputada, si no me equivoco, es el tratamiento sobre tablas, mediante el apartamiento del reglamento, del proyecto contenido en el expediente 1.411-D.-2005, sobre sistema de ejecución hipotecaria, ley 25.798. Para ello hacen falta las tres cuartas partes de los votos de los diputados presentes. Vamos a votar en forma nominal.

Sr. Negri. – Eso es lo que hay que hacer, para saber qué voluntad hay para seguir

sesionando o no con los otros temas. De lo contrario, con minorías –aunque teniendo mayoría–, pretenden que trabajemos gratis en función de los deseos y las estrategias que tienen. ¡Que paguen los costos, señor presidente!

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Rivas. – ¡Pido la palabra!

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Rivas. – Señor presidente: antes de votar, quiero hacer una exhortación. Si no se obtiene el número para habilitar el planteo que acaba de formular la señora diputada Stolbizer es muy probable que la sesión no continúe.

Sr. Presidente (Camaño). – No dijo eso, señor diputado.

Sr. Rivas. – Pero usted, señor presidente, y también todos los que estamos aquí sentados sabemos que eso es lo que efectivamente va a ocurrir.

La puja acerca de quién corre con el costo político que se tramita en el microclima de este recinto es una cuestión que queda dentro de este universo.

El inconveniente es que cinco minutos después, la posibilidad que tenemos de resolver problemas concretos que nos está demandando la sociedad habrá pasado a un segundo plano en función de las declaraciones que hagamos al salir de este recinto.

Entonces, proceder con responsabilidad significaría arribar a un acuerdo político por parte de todos los que estamos aquí presentes. Si efectivamente hay voluntad de tratar el orden del día aprobado, con los distintos apartamientos del reglamento que todos votamos, no nos movemos de acá hasta que eso se haga. Pero reitero: partiendo del hecho de que efectivamente ese problema elemental, urgente y necesario debe quedar resuelto ahora; luego continuaríamos en particular con la iniciativa que ya se ha votado en general.

De esta manera nos evitaríamos que haya, entre comillas, ganadores y perdedores, y estarían ganando aquellos que esperan que nosotros trabajemos con la responsabilidad que estamos demandados a hacerlo.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Stella. – Señor presidente: cuando comenzó la sesión solicitamos una moción de apartamiento de las prescripciones del reglamento ...

Sr. Presidente (Camaño). – Por eso puse en consideración el proyecto, señor diputado.

Sr. Stella. – ... y claramente planteamos que era nuestra vocación tratar sobre tablas este tema en esta sesión y poder aprobarlo.

No queremos cargar con la responsabilidad de una votación apresurada que determine –como decía el señor diputado Rivas– la posibilidad de que pueda fracasar el tratamiento de la cuestión. Los presidentes de bloque pueden elegir el método a utilizar, pero todos asumimos el compromiso de tratarlo y votarlo. Si alguien tiene la intención de no votarlo o de hacerlo en forma negativa, también tiene la responsabilidad de dar quórum. Esto es a lo que todos nos comprometimos: trabajar teniendo en cuenta las opiniones de mayoría y de minoría, como corresponde, en lugar de escondernos para no tratar cuestiones de fondo como ésta.

Sr. Presidente (Camaño). – Al inicio de la sesión la Presidencia puso en consideración la propuesta de la señora diputada Monti, reclamada también por la señora diputada Stolbizer.

De todas formas, si no se consiguen las tres cuartas partes de los votos que se requieren para habilitar el tratamiento del proyecto, deberíamos continuar con la consideración del proyecto contenido en el expediente 60-P.E.-2004.

Se va a votar nominalmente la moción de apartamiento del reglamento. Se requieren las tres cuartas partes de los votos que se emitan.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 166 señores diputados presentes, 96 han votado por la afirmativa y 64 por la negativa, registrándose además 4 abstenciones.

–No se ha registrado el voto de un señor diputado.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abalos, Agüero, Alonso, Artola, Barbagelata, Basteiro, Basualdo, Bayonzo, Beccani, Bertolyotti, Blanco, Bonasso, Borsani, Breard, Camaño (G.), Cappelleri, Cecco, Chiacchio, Chironi, Comelli, Conte Grand, Correa, Costa, Cusinato, Damiani, De Brasi, De Lajonquière, De Nuccio, Di Benedetto, Di Landro, Di Pollina, Fayad, Ferri, Ferrín, Filomeno, Frigeri, García (S. R.), Giubergia, Giudici, Godoy (J. C. L.), González (M. A.), Gutiérrez (F. V.),

Hernández, Iglesias, Ingram, Jano, Jaroslavsky, Jerez (E. E.), Jerez (E. A.), Lamberto, Landau, Lemme, Leyba de Martín, Lix Klett, Llano, Lozano (C. R.), Lozano (E.), Macaluse, Macchi, Maffei, Martínez (A. A.), Martínez (J. C.), Méndez de Ferreyra, Merino, Minguez, Montenegro, Monti, Negri, Nieva, Panzoni, Pérez Martínez, Pérez Suárez, Peso, Piccinini, Pinto Bruchmann, Poggi, Polino, Puig de Stubrin, Ríos, Rivas, Rodríguez (M. V.), Romero (J. A.), Roquel, Roy, Sartori, Stella, Stolbizer, Storero, Tinnirello, Torres, Tulio, Villaverde, Vitale, Walsh, Zbar y Zimmermann.

–Votan por la negativa los señores diputados: Accavallo, Argüello, Arnold, Baigorria, Baltuzzi, Bertone, Bianchi Silvestre, Bossa, Cáceres, Cantos, Caserio, Cigogna, Cisterna, Cittadini, Córdoba, Coto, Daud, De Bernardi, De la Barrera, De la Rosa, Díaz, Esteban, Fadel, Fellner, Fernández, Fiol, Foresi, Gallo, Gioja, Giorgetti, Godoy (R. E.), González (J. P.), González (R. A.), Gutiérrez (J. C.), Herrera, Irrazábal, Johnson, Kuney, Larreguy, Llambí, Lovaglio Saravia, Lugo de Gonzáles Cabañas, Marconato, Marino, Martínez (C. A.), Martini, Monayar, Mongeló, Montoya (J. L.), Narducci, Nemirovski, Olmos, Palomo, Perié, Pilati, Pinedo, Richter, Romero (R. M.), Salim, Sellarés, Sluga, Snopek, Urtubey y Varizat.

–Se eximen de votar los señores diputados: Bortolozzi de Bogado, Esaín, Humada y Zamora.

Sr. Secretario (Rollano). – Se han registrado 96 votos por la afirmativa, 64 por la negativa y 4 abstenciones.

Sr. Presidente (Camaño). – Queda rechazada la moción.

14

DISMINUCION DE LA MOROSIDAD Y DE LA EVASION EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

(Continuación)

Sr. Presidente (Camaño). – En consideración en particular el título I, que comprende el artículo 1º.

Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Romero. – Señor presidente: solicito que por Secretaría se dé lectura de la propuesta de la Comisión de Legislación Penal.

Sr. Secretario (Rollano). – En el artículo 1° se aceptan las modificaciones propuestas en el dictamen de la Comisión de Legislación Penal:

“Artículo 1°: A los fines de la aplicación, recaudación y fiscalización de los recursos de la Seguridad Social, para la interpretación de las leyes aplicables y la determinación de la existencia y cuantificación de la obligación de ingresar los aportes y contribuciones, serán de aplicación las disposiciones de los artículos 1° y 2° de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.”

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Polino. – Señor presidente: como hay un agregado, solicito que se explique qué es lo que se modifica del artículo 1°.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Romero. – Señor presidente: el artículo 1° del dictamen de mayoría se refiere a la determinación de la verdadera naturaleza del hecho imponible. Esa expresión se modifica por la que hace referencia a la existencia y cuantificación de ingresar los aportes y contribuciones. En el primer texto daba la impresión de que estábamos hablando de impuestos. Ahora, estamos haciendo referencia correctamente a aportes y contribuciones.

Sr. Presidente (Camaño). – Se va a votar el título I, que comprende el artículo 1°, con las modificaciones propuestas por la Comisión de Legislación Penal.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Camaño). – En consideración el título II, que comprende los artículos 2° a 7°.

Por Secretaría se dará lectura de las modificaciones propuestas por la Comisión de Legislación Penal.

Sr. Secretario (Rollano). – “Artículo 2°: La determinación de los aportes y contribuciones de la Seguridad Social se efectúa mediante declaración jurada del empleador o responsable, de conformidad con el artículo 11 de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, conservando los efectos obligacionales indicados en el artículo 13 de dicha ley, ambos artículos aplicables a la materia en virtud de lo normado por el artículo 21 del decreto 507 de fecha 24 de marzo de 1993, ratificado por la ley 24.447.

”Sin perjuicio de lo anterior, cuando no se hayan presentado dichas declaraciones juradas o resulten impugnables las presentadas por no representar la realidad constatada, la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción, procederá a determinar de oficio y a liquidar los aportes y contribuciones omitidos, sea en forma directa, por conocimiento cierto de dichas obligaciones, sea mediante estimación, si los elementos conocidos sólo permiten presumir la existencia y magnitud de aquéllas.

“La determinación de oficio se realizará mediante el procedimiento dispuesto por la ley 18.820 y sus normas reglamentarias y complementarias.”

Artículo 3°: 1) La mención expresa de la Administración Federal de Ingresos Públicos en reemplazo de la sigla AFIP.

2) A continuación de “hechos y circunstancias ciertos” se elimina la coma y se reemplaza “y” por “y/o”, a la vez que se elimina el vocablo “fehacientemente”.

Fundamento: como está redactado el dictamen de la Comisión de Legislación Penal parecería que deben ser concurrentes los hechos y circunstancias ciertos con los indicios comprobados cuando en realidad deben y pueden ser uno u otro elemento indiciario el que conlleve a la estimación.

Asimismo se elimina la palabra “fehacientemente”, ya que según la mayoría de la doctrina penalista un indicio que se comprueba fehacientemente deja de serlo para convertirse en un medio o hecho probatorio.

3) Al finalizar el primer párrafo debe eliminarse la palabra “tributaria” a continuación de la palabra “obligación”.

4) Finalmente, por cuestiones de redacción, en el último párrafo debe eliminarse la coma a continuación de la palabra “directa”.

“Artículo 3°: Cuando la Administración Federal de Ingresos Públicos carezca de los elementos necesarios para establecer la existencia y cuantificación de los aportes y contribuciones de la Seguridad Social, por falta de suministro de los mismos o por resultar insuficientes o inválidos los aportados, podrá efectuar la estimación de oficio, la cual se fundará en los hechos y circunstancias ciertos y/o en indicios comprobados y coincidentes que, por su vinculación o conexión

con lo que las leyes respectivas prevén como generadores de la obligación de ingresar aportes y contribuciones, permitan inducir, en el caso particular, la existencia y medida de dicha obligación.

“Todas las presunciones establecidas por esta ley operarán solamente en caso de inexistencia de prueba directa, y dejarán siempre a salvo la prueba en contrario.”

“Artículo 4º: en materia de seguridad social, se presumirá, salvo prueba en contrario, que la prestación personal que se efectúa a través de un trabajo habitual para un tercero se realiza en virtud de un contrato laboral pactado, sea expresa o tácitamente, por las partes...”

Sr. Presidente (Camaño). – No lea más, señor secretario. ¿Los señores diputados radicales tampoco van a votar el tema del ingreso de las tropas? ¿Se van? El señor diputado Giubergia está muy enojado.

Sra. Camaño. – ¿Tampoco van a votar la refinanciación de los pasivos agropecuarios, que cuenta con dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda?

Sr. Presidente (Camaño). – Solicito a los señores diputados que se van a quedar para votar que tomen asiento, y aquellos que deseen retirarse, que lo hagan definitivamente a fin de saber con qué número contamos.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Caserio. – Señor presidente: en primer lugar, quiero manifestar nuestra profunda sensación de que en esta Cámara no se quiere debatir, y paso a explicar por qué. Nosotros asumimos el compromiso de participar, y lo estamos cumpliendo. También nos comprometimos a ocupar nuestras bancas y debatir con lealtad y honestidad lo que cada uno cree, y permanecemos todo el día aquí. Entonces, nadie puede exigirnos cómo debemos votar. Se nos puede exigir participación, estar sentados en las bancas y debatir, pero bajo ningún concepto alguien puede decirnos cómo debemos votar. Esa es una actitud antidemocrática. (*Aplausos.*)

Pido a los señores diputados que se han retirado que reflexionen, que piensen que estamos en democracia, en un país que se está levantando y en un momento en que la gente quiere creer en nosotros. No esquivamos discutir nada, pero lo hacemos en los términos que corresponde: sentados en nuestras bancas.

Además, quiero decir que observo una actitud que no me parece justa, porque los presidentes de bloque se han quedado pero han ordenado a los demás diputados que se retiren. Por esta razón, solicito que se pase a cuarto intermedio.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Stolbizer. – Señor presidente: quiero poner de manifiesto que a nadie le gusta que lo reten, y nosotros no sólo esta tarde hemos estado sentados aquí con voluntad de debatir, sino que llevamos semanas con esa voluntad. Y si en este recinto no se ha debatido durante mucho tiempo, no es nuestra responsabilidad, como tampoco lo es que hoy la Cámara se quede sin quórum para votar. Revisemos cómo están las bancas oficialistas para determinar quién tiene la responsabilidad de no sesionar hoy.

Nosotros teníamos un compromiso de debatir, y desde que se inició la sesión dimos prioridad al tratamiento del tema de la refinanciación de las deudas y la suspensión de las ejecuciones hipotecarias. Consideramos que hoy ése es un tema prioritario y nos hemos comprometido a que si se le daba la prioridad que él requiere y que la sociedad está esperando, nos quedaríamos a debatir. Entonces, por parte de nuestro bloque no existe reticencia a discutir en el recinto. Que se hagan responsables quienes son responsables y no nosotros.

Sr. Caserio. – Nosotros asumimos el compromiso de participar y lo estamos cumpliendo. Vamos a quedarnos a tratar lo que sea necesario, pero nadie puede decirnos cómo debemos votar. Eso no es democracia.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Señor presidente: me da la impresión de que en el fragor de la discusión vamos perdiendo el sentido común. Si hubiera habido cierta flexibilidad y disposición, que uno no plantea de gusto –obviamente el oficialismo tiene una necesidad–, tendrían los 129 que hacen falta y sancionarían solos la ley.

Quiere decir que tanta predisposición no hay y que alguna dificultad deben tener. Pienso que tendrían que haber tenido cierta flexibilidad.

Me parece que esto no puede resolverse como si se tratara de una pulseada en términos políticos para ver quién logró considerar primero su tema. Mi planteo parte del sentido común para

resolver una situación que es difícilísima, que nos podría llevar sólo 15 minutos, como es solucionar la cuestión de los deudores hipotecarios. Pero esto no se quiso hacer.

Me parece que no es bueno pulsear en esos términos cuando se están jugando cosas pesadas como es la posibilidad de que la gente pierda su vivienda.

Si hubiese un poco de sensatez esta sesión podría recomponerse, podríamos tratar todos los temas y sancionar todas las leyes que quieran.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Caserio. – Señor presidente: reitero que nosotros tenemos la voluntad de dar quórum para el tratamiento de todos los temas comprometidos. Lo que nadie puede decirnos es cómo tenemos que votar y el hecho de que el señor diputado Urtubey haya adelantado que no estamos de acuerdo con esa discusión no es motivo para no tratarlo. Es simplemente una cuestión de responsabilidad.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Caserio. – Pensamos que considerar sobre tablas una ley de esa magnitud, que viene arrasando un problema de los argentinos de los últimos 15 años, es un planteo con falta de responsabilidad. Esto debe ser tratado y discutido como corresponde en las comisiones, entre todos, con un acercamiento que permita resolver el asunto.

No puedo creer que tengamos que tratar sobre tablas una cuestión que los argentinos padecen desde hace 15 años. Reitero que desde nuestro bloque estamos dispuestos a concurrir a la comisión, mañana mismo si es necesario, para discutir este tema a fondo, para tratar de ponernos de acuerdo, para ver cuáles son las soluciones, porque de ese modo los argentinos nos van a tener en cuenta como gente responsable.

Eso es lo que planteamos. No tenemos miedo a discutir la cuestión. Simplemente, no vamos a aceptar el tratamiento sobre tablas de un tema que requiere una discusión profunda.

Sr. Presidente (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Godoy (J. C. L.). – Señor presidente: con el objetivo de lograr que se vote la ley referida a los deudores hipotecarios quiero recordar que en la última reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria que dio origen a la sesión que

después se pasó a cuarto intermedio y que continuó hoy, se acordó entre todos los bloques que era prioritario el tratamiento de este tema en forma inmediata.

En esta sesión fue propuesto, y yo creo que si el órgano correspondiente, que es la Comisión de Labor Parlamentaria, lo había resuelto, me parece que tendríamos que tratar de avanzar en él. Y en todo caso lo que pido, de la misma forma planteada por el señor diputado Caserio, es un compromiso del bloque oficialista para que se haga una votación nuevamente y se pueda incorporar al temario.

Sr. Presidente (Camaño). – La Presidencia indica que el compromiso no lo ha roto el bloque Justicialista. Durante el tratamiento de una ley, apareció una moción mordaza. Esa es la verdad.

La Presidencia de la Cámara podría pensar incluso como alguno de los señores diputados pero no lo puede manifestar como tal. La realidad es que estábamos acordando una forma de funcionamiento y estábamos tratando un proyecto de ley.

Si se hubiera concluido con la consideración de ese proyecto de ley como corresponde, ahora estaríamos debatiendo quizás el tema de los deudores hipotecarios. Pero alguien interrumpió el tratamiento del proyecto de ley y apareció un planteo –que podríamos calificar como fuera de lugar– porque ya distintos señores diputados habían propuesto que esa cuestión fuera incluida en el plan de labor del día de la fecha.

Si se hubiera esperado un tiempo, por ahí el resultado final era distinto. En medio de la consideración del proyecto de ley, una vez aprobado en general, apareció una propuesta sin esperar los tiempos necesarios, como si quien la formuló estuviera diciendo “la propuesta la hago yo”.

La Presidencia entiende que ése no es el camino. El tema estaba para ser incluido, con el voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes. Si se hubiera aprobado el proyecto contenido en el expediente 60-P.E.-2004 es muy posible que en estos momentos estuviéramos discutiendo otros temas.

Lamentablemente, quedan dos cuestiones pendientes: el tema de los deudores hipotecarios y lo relativo al ingreso de tropas el 1° de septiembre. Después, no vengán a decir que la Cámara no lo trató; los diputados se encuentran fuera del recinto.

Lo vamos a tratar vencido, porque tenemos que salvar la responsabilidad del gobierno cuando las tropas ingresen. La Presidencia entiende que se están modificando las reglas de juego. Lo dice quien, en lo personal, es muy respetuoso de estas reglas más allá de que algunos creen que no hay que mantener reglas de juego y acuerdos. Pero quien habla es un acuerdista y un respetuoso de los acuerdos; llevo adelante la sesión en función de lo acordado.

La Presidencia reitera, señor diputado Godoy, que esto apareció en forma imprevista.

Si no dan quórum, no voy a seguir con la sesión.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Si no escuché mal, el señor diputado Caserio dijo que este tema no lo querían tratar sobre tablas. Es decir que la cuestión no se iba a considerar ni hoy ni en otro momento. Eso lo dijo textualmente. Por eso está la insistencia en conseguir la garantía de tratamiento de esta cuestión.

Sr. Presidente (Camaño). – Esto es como cuando usted no le da propina al acomodador del cine y éste le dice que el asesino es el que estaba en el ascensor.

Aquí ocurrió lo mismo. El dijo lo que iba a hacer el bloque. Usted se enteró antes de votar.

Sr. Macaluse. – Lo que dijo el bloque es que este tema no se iba a tratar.

Sr. Presidente (Camaño). – El es una parte del bloque.

Sr. Macaluse. – Si dice que es una irresponsabilidad tratarlo sobre tablas, no creo que sea más responsable tratarlo quince minutos después.

Sr. Presidente (Camaño). – Ese proyecto también fue solicitado por un grupo de diputados del justicialismo, que tenían derecho a expresarse y no les han dado la oportunidad de hacerlo.

Me parece que no es justo. Le señalo lo que habíamos acordado. Yo desarrollé la sesión como lo dispusieron los presidentes de bloque, y me encuentro con esta sorpresa. No me gusta y no estoy de acuerdo con esa manera de trabajar.

El cuarto intermedio será hasta el miércoles de la próxima semana. No se va a variar el día ni por casualidad, y espero que se reúna el número suficiente.

En consecuencia, se pasa a cuarto intermedio hasta el miércoles de la próxima semana a las 15.

–Se pasa a cuarto intermedio a la hora 22 y 42.

HORACIO M. GONZÁLEZ MONASTERIO.
Director del Cuerpo de Taquígrafos.

15

APENDICE

A. INSERCIONES

1

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO BECCANI

Fundamentos de la oposición del señor diputado al dictamen de mayoría de las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Legislación del Trabajo, de Previsión y Seguridad Social y de Legislación Penal, en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo tendiente a establecer nuevas herramientas para disminuir la morosidad y la evasión en materia de seguridad social

Resulta una ilusión que la morosidad y la evasión van a disminuir con más ley penal y más facultades a la AFIP para determinar deudas en base a presunciones. Todas las reformas que en esta materia se produjeron no solucionaron ninguno de los

problemas que se proponían. El sistema penal y sus subsistemas tienen serios defectos estructurales por lo que con más leyes penales y más facultades a los organismos de investigación, complican aún más el grave panorama en esta materia.

El artículo 1º del mensaje refiere a criterios o métodos interpretativos, cuestión que ninguna norma se debe referir a ellos. A los efectos de una imputación penal no hay presunciones que valgan. Si en el orden tributario o fiscal o administrativo o civil consagran presunciones, es algo que no puede trasladarse a un ámbito como el de la ley penal. No es lo más conveniente y es muy peligroso que la base fáctica de una imputación penal se pueda consolidar desde un organismo ejecutivo a través de una casuística ampliada de presunciones.

En los artículos 3º, 4º y 5º del mensaje se crean algunas presunciones mediante las cuales la AFIP puede determinar de oficio la deuda provisional de un empleador, aun cuando no cuente con información alguna, es decir, la ley le permite establecer cuánto debe una persona por recursos no aportados a la seguridad social, aun cuando no sepa con exactitud cuánto tiempo trabajó el presunto empleado, cuánto le pagaban, etcétera. Podrá presumir que la prestación laboral siempre es pactada y remunerada, la fecha de ingreso, el monto del sueldo, etcétera.

Si bien en el artículo 30 dice que la determinación de oficio se debe basar sólo en hechos y en indicios fehacientemente comprobados, lo cierto es que se deja un margen de arbitrariedad muy grande en manos de la AFIP. Es decir, entre el legislador que crea presunciones y la AFIP que puede basarse en indicios, lo cierto es que las personas quedan totalmente expuestas y a merced de la voluntad de la administración.

Lo expresado roza indirectamente la materia penal, pues con la determinación de oficio que haga la AFIP se formulará una denuncia penal ante los tribunales federales por violación de la ley 24.769 (Ley Penal Tributaria), formándose una causa, citando e indagando a la persona, que podría estar detenida, etcétera. Lo que generalmente sucede es que después de un largo proceso la presunción se cae pero mientras tanto estuvo sometido a proceso penal. Por qué no obligar a que esto se establezca con precisión en sede administrativa en lugar de crear presunciones que son nada más que ficciones. Esto no es nuevo, la posibilidad de determinar deudas de oficio ya está incorporada a la ley 11.683, de procedimiento administrativo. Al respecto, es conocida la posición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación adoptada en el caso "Mazza, Generoso y Mazza, Alberto s/recurso de apelación" de fecha 6 de abril de 1989, según la cual las presunciones no pueden tener cabida en el ámbito del derecho penal. Se transcriben a continuación los considerandos 2º y 5º de la precitada jurisprudencia, que resultan ilustrativos a estos efectos: "Si bien la presunción consagrada en el artículo 25 de la ley 11.683 (texto ordenado en 1978) resultaba suficiente para fundar una determinación impositiva, en tanto y en cuanto el contribuyente no acreditara el origen de los fondos impugnados, dichas consecuencias no podían extenderse al campo del hecho ilícito tributario, sin el necesario sustento de otros elementos de prueba que permitiesen acreditar la existencia de una actividad dolosa, tendiente a defraudar los intereses del fisco". "La negativa del fallo apelado de hacer extensivo al campo de la responsabilidad penal tributaria el sistema de presunciones que la ley establece con el objeto de determinar la existencia y medida de la obligación tributaria, se ajusta al principio de legalidad (artículos 18 y 19 de la Constitución Nacional), toda vez que la ley 11.683 vigente en el momento de los hechos circunscribía la aplicación del mencionado sistema probatorio al ámbito del derecho tributario sustantivo".

La doctrina de este fallo establece que las presunciones de la ley 11.683 no autorizan a la calificación de conducta fiscal como defraudatoria (artículo 46 de la citada ley) por vía de la presunción del fraude fiscal (artículo 47) o sea no se puede presumir conducta defraudatoria como consecuencia de una diferencia en la materia imponible obtenida por vía presuncional.

El fallo "Mazza" ha sido reafirmado con decisiones posteriores y, dado que analizaba una garantía constitucional, no ha sido conmovido por el dictado de la Ley Penal Tributaria (24.769).

Por ejemplo, en la causa "Casa Elen-Valmi de Claret y Garelo c/DGI" de fecha 31 de marzo de 1999, ya vigente la Ley Penal Tributaria, tras convalidar la doctrina "Mazza" y basándose en el principio de personalidad de la pena y principio de culpabilidad en materia infraccional tributaria expresa: "La doctrina establecida en el precedente Mazza sólo encuentra sentido respecto de infracciones que requieran una actividad dolosa tendiente a defraudar los intereses del fisco.

"En el campo del derecho represivo tributario rige el criterio de la personalidad de la pena que, en su esencia responde al principio fundamental de que sólo puede ser reprimido quien sea culpable, es decir aquel a quien la acción punible pueda ser atribuida tanto objetiva como subjetivamente. Si bien, por lo tanto, es inadmisibles la existencia de responsabilidad sin culpa, aceptado que una persona a cometido un hecho que encuadra en una descripción de conducta que merezca sanción, su impunidad sólo puede apoyarse en la concreta y razonada aplicación al caso de alguna excusa admitida por la legislación. Surge claramente del artículo 45 de la ley 11.683 que no es exigible una conducta de carácter doloso del contribuyente, que deba ser acreditado por el organismo recaudador por lo que, el precedente Mazza que ha tenido en cuenta el a quo no es apto para decidir la cuestión en examen". (Revista "Impuestos", 1999 B 2175, periódico económico tributario, 1999 645; fallos 322:519.)

Conclusión: si la diferencia en la materia imponible fue obtenida por vía de presunción resulta ilegítima la calificación de conducta como defraudatoria, entendiéndose conforme a derecho la aplicación de multa prevista en el artículo 45.

Es decir, la jurisprudencia posterior a "Mazza" ha convalidado este fallo y queda claro que las presunciones de la Ley Administrativa Tributaria sólo pueden ser utilizadas para las multas administrativas a título culposo, mas no sirven para calificar la conducta como defraudatoria a nivel administrativo y mucho menos a nivel penal.

Básicamente, las presunciones, en tanto ficciones, colisionan con los principios del derecho penal, no sólo por normas constitucionales, sino también por el grado de injerencia en derechos personalísimos y esenciales que este último puede tener en el plano de la realidad.

Cualquier presunción de que se ha cometido un delito, establecida legalmente, viola sin lugar a dudas el principio de culpabilidad (*nullum crimen sine injuria*) que es derivado directo del principio de legalidad (*nullum crimen sine lege*) del artículo 18 de la Constitución Nacional. No puede afirmarse la existencia de un delito si no se ha verificado que se actuó con culpa al menos. Por lo tanto, si se presume la responsabilidad no se ha verificado ni culpa ni dolo, tan sólo sea ficcionando la participación. Se debe distinguir claramente la presunción en el ámbito del derecho privado o en el derecho administrativo donde se discute sobre derechos disponibles, en cambio en derecho penal se pueden cercenar derechos importantísimos, por ejemplo allanar domicilio, obligación de comparecer al tribunal, etcétera.

2

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA HERNANDEZ

**Fundamentos del apoyo del bloque de la Unión
Cívica Radical al dictamen de minoría de su
autoría en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo
tendiente a establecer nuevas herramientas
para disminuir la morosidad y la evasión
en materia de seguridad social**

La UCR ha trabajado siempre en pos de combatir la evasión, y, en ese sentido, hemos asumido el compromiso de acompañar toda iniciativa que tenga este objetivo.

Compartimos filosóficamente el combate sin cuartel contra la evasión en todas sus formas, pero sin excesos normativos y respetando las garantías constitucionales establecidas en nuestra Carta Magna.

La evasión es un flagelo que afecta a esta sociedad. No por ello podemos, para combatirla, traspasar los límites de la razonabilidad que toda norma jurídica debe contener en su diseño, en su aplicación y en su interpretación, especialmente cuando trata la materia social.

Dejando aclarado esto paso al análisis del proyecto que enviara el Poder Ejecutivo en el marco del Programa Antievasión II, en octubre de 2004.

Nuestro bloque en esa oportunidad presentó una disidencia total, en función principalmente de no aceptar las modificaciones planteadas y por no compartir la definición que se le daba a los aportes y contribuciones de la seguridad social y, por lo tanto, su consecuente tratamiento en el texto legal. Los recursos de la seguridad social no constituyen un impuesto, por lo que no deben ser interpretados como una exacción imperativa que el Estado, a través de su poder de imperio, establece a fin de financiar sus erogaciones indivisibles.

Es por eso que hoy vamos a sostener el dictamen de minoría presentado por este bloque en la

Comisión de Legislación Penal, que elimina los tres primeros títulos e incorpora algunas modificaciones en el afán de sacar una norma consensuada que proteja los aportes de los trabajadores.

El proyecto, tal como fue remitido por el Poder Ejecutivo a instancias de la AFIP, de aprobarse podría generar innumerables inconvenientes en su aplicación práctica atento a la posible vulneración del principio del “debido proceso” consagrado por el artículo 18 de la Constitución Nacional, así como también se estaría dotando o pretendiéndose dotar al organismo recaudador de herramientas y facultades sumamente discrecionales, ya que las presunciones que utilizaría el organismo recaudador en la determinación de aportes y contribuciones se encuentran teñidas de falta de objetividad, son ambiguas y establecen una inversión de la carga de la prueba al empleador.

En los títulos I y II se propone dar a los aportes y contribuciones de la seguridad social el carácter y el funcionamiento de los impuestos, principalmente en lo relativo a la interpretación de lo que considera hecho imponible y en la aplicación de presunciones para su determinación.

En el título III de dicho proyecto se pretende también otorgar responsabilidades solidarias a quienes contraten cooperativas de trabajo, con el fundamento de que en los hechos muchas veces se han producido casos que puedan llevar a la evasión. Se entiende que ello resulta ser un exceso en la determinación de responsabilidades, ya que si ello resultara así, todos los operadores responsables deberían ser solidarios con sus proveedores. Aun en técnica tributaria se pueden aplicar sanciones de solidaridad, pero en tanto y en cuanto no se cumpla con obligaciones formales, pero lo que no puede hacerse es aplicar solidaridades por el simple hecho de la forma jurídica del proveedor. Consideramos que ello es pretender liberar de la obligación de sus funciones de control al organismo recaudador, creando una carga a quien no le corresponde.

Por ello, al no compartirse los fundamentos y los conceptos técnicos que originan los títulos I, II y III del proyecto de ley del Poder Ejecutivo, los mismos fueron eliminados en el dictamen de minoría.

Sí compartimos el criterio del Poder Ejecutivo en el sentido de que resulta procedente la creación de la figura del agente de información, retención y/o percepción de los recursos de la seguridad social, así como también su régimen sancionatorio y su inclusión dentro de la norma penal tributaria respectiva.

Sí compartimos el criterio de reducir los plazos para la presentación de recursos judiciales, pero consideramos que el interior del país debe tener una diferencia temporal por razones de distribución geográfica y distancia; por ello se acepta la propuesta de 30 días para los responsables domiciliados en la Capital Federal pero se extiende a 60 días para los responsables domiciliados en otras jurisdicciones.

En relación con el tratamiento en el impuesto a las ganancias del régimen de seguridad social para empleados del servicio doméstico, se considera que el límite máximo a la deducción propuesta resulta escaso, ya que el mismo ni siquiera alcanza el monto anual del salario mínimo vital y móvil con más su sueldo anual complementario y las contribuciones patronales respectivas, así como tampoco contempla los valores que emanan de la resolución del 76/2005, para los MTESS, de fecha 7/2/05, que fija a partir del 1° de enero de 2005, para los trabajadores de servicio doméstico comprendidos en las categorías laborales establecidas por el decreto 7.979/56, las remuneraciones mensuales mínimas.

El hecho de fijar el límite superior en la suma de pesos cuatro mil veinte (\$ 4.020) anuales (o, lo que es lo mismo, 309,23 promedio mensual con aguinaldo y sin costo laboral) deja fuera de escala la citada resolución del Ministerio de Trabajo y no sólo resulta infundamentado sino que, obviamente, no alcanzará los objetivos pretendidos, ya que si se busca que se regularicen situaciones se debe per-

mitir su deducción plena hasta un límite razonable y contemplarse todas las situaciones que prevé el servicio doméstico.

Tal como lo hemos venido sosteniendo desde siempre: la norma debe responder a las necesidades de la sociedad toda. En esto el Estado no puede ser contradictorio: la administración central (el MTESS) no puede sacar una disposición, dentro de sus atribuciones y facultades, y el Ejecutivo (del que forma parte ese MTESS) pretender hacer emitir una norma que no contempla los guarismos establecidos por su organismo integrante.

No nos olvidemos, en este aspecto, de que la evasión también se genera por la existencia de normativas contradictorias, producto de una deficiente técnica legislativa, que facilita la confusión en su aplicabilidad.

En este sentido la propuesta es triplicar el monto máximo a deducir.

Para terminar, nuestro bloque va a votar, como lo adelantara, favorablemente, si se incorporan las propuestas del dictamen de minoría de la Comisión de Derecho Penal que presentara nuestro bloque.