



UNIVERSIDAD DE BELGRANO

Las tesinas de Belgrano

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Carrera de Abogacía

Impuesto a los intereses pagados y costo de
financiamiento empresario

Nº 81

Slavko Lucas Jankovic

Tutora: María Laura Ochoa

Departamento de Investigación
Junio 2003

Indice

INTRODUCCIÓN	3
EL BACK TO BACK	3
EL IMPUESTO A LOS INTERESES	7
AGENCIAS EN EL MUNDO	9
SOLUCIONES PROPUESTAS	14
CONCLUSIONES FINALES	15
BIBLIOGRAFÍA	17

Introducción

El propósito de esta investigación se circunscribe a dilucidar, partiendo desde la lógica utilizada por el Ministerio de Economía para solicitar la creación del impuesto a los intereses pagados y el costo de financiamiento empresario, la facilidad que existía antes de la implementación de este tributo, y que aún subsiste en el país para eludir el pago del impuesto a las ganancias. Esta consecuencia fue lo que en su momento ameritó la creación de este tributo. Sin atacar el problema desde una forma preventiva, lo que hubiese sido aconsejable, terminó fracasando. Se indagará en cuanto a los aspectos en que la norma falló.

Cabe destacar, a priori, que en la actualidad este impuesto ha desaparecido, pero los problemas, o por lo menos la oportunidad de evasión continúan; el vaciamiento de empresas y la fuga de capitales subsisten. Además se verá como la falta de una política adecuada en el tratamiento del tráfico económico permite, con relativa facilidad, blanquear activos provenientes de actividades ilícitas con su evidente perjuicio no solo en el ámbito de la economía sino también en todas las esferas de la sociedad.

A partir de la sanción de la ley de Convertibilidad y Reforma del Estado durante la presidencia del Dr. Carlos Menem nuestro país ha experimentado la más vasta expansión económica que se haya visto en la Argentina. La paridad cambiaria, con su correlativa estabilidad en el precio de la divisa, el freno a la hiperinflación, las privatizaciones de las empresas del Estado y las innumerables desregulaciones dieron como resultado una apertura económica sin precedentes. Dentro de este modelo de país las inversiones tanto internas como extranjeras crecieron notablemente. La libertad para el movimiento de divisas y los laxos controles que se impusieron a la inversión extranjera abrieron el camino no solo al crecimiento económico sino también a la proliferación de diversas maniobras ordenadas hacia la evasión impositiva, el vaciamiento de empresas, y aún el lavado de dinero.

Ante las actuales circunstancias de crisis de la economía en su conjunto, muy especialmente el sistema bancario aunque este no sea protagonista principal de esta investigación, es que se propone el análisis de una pequeña parte del sistema jurídico en orden a dilucidar un sistema menos permisivo que el actual en cuanto a la libertad para tomar y/o utilizar el crédito tanto externo como interno, aún cuando la coyuntura que hoy nos toca vivir convierta en casi utópico el acceso al crédito.

El back to back

A comienzos de 1998 dentro del marco de una investigación de algunos técnicos del Ministerio de Economía se descubrió que ciertas empresas, mediante maniobras legales, evadían impuestos por una suma de alrededor de los 200 millones de pesos anuales en Impuesto a las Ganancias. Por esta evasión, la recaudación del Impuesto a las Ganancias no llega al 3% del Producto Bruto Interno, una de las tasas más bajas del mundo. Graficando lo dicho, en términos de estadísticas mundiales, en los países industrializados se recauda un promedio del 16% del P.B.I. y en naciones como Chile y Brasil un 4.5%.

Explicaban los técnicos del Ministerio de Economía que la imposición diferencial de utilidades e intereses distorsiona la decisión de financiamiento, incentivando el endeudamiento. Así, resulta conveniente para los actores económicos financiar empresas a través de la colocación de bonos que paguen intereses y no a través de acciones o capital propio cuya renta toma la forma de utilidades. También incentivaba a disfrazar el pago de rendimientos bajo la forma de intereses.

Casos testigos

Estas estrategias para evadir el impuesto a las ganancias se reflejaban, en gran medida, en los procedimientos que utilizaba el llamado Grupo Exxel en sus operaciones de compra.

Cuando el Grupo Exxel se dispone a comprar una empresa, antes que nada, se asegura fundamentalmente dos cosas: inversionistas del exterior que aporten capital, y que algún banco le adelanta una parte del precio de compra, en forma de un crédito de corto plazo, llamado crédito puente. Una vez reunido el dinero, tanto en forma de capital como de deuda, realizan la oferta de compra y concretan la adquisición. La mezcla de capital y deuda en el monto de compra varía según la operación.

Una vez con la compañía en su poder, el Exxel emite bonos (obligaciones negociables) a nombre de la empresa adquirida e hipoteca todos sus bienes en garantía del bono suscripto. Con el dinero obtenido de la colocación de estos bonos se cancela el previo crédito puente que financia la operación de compra. Esto

da como resultado no solo que la empresa se compra a sí misma, si no que a su vez esta queda altamente endeudada.

Con el flujo de fondos obtenidos por la empresa adquirida se pagan no solo los intereses del bono, sino también las comisiones y honorarios cobrados por el banco que organiza la colocación del bono y además la suscripción del crédito puente.

Similar maniobra había sido utilizada por los españoles de Iberia en 1991, cuando ganaron la privatización de Aerolíneas Argentinas. En aquel entonces, nadie dudaba que los directivos de Iberia llegarían con una montaña de dinero para la compra. Sucedió, sin embargo, lo opuesto: Iberia sorprendió con una operación de "sale and lease-back" (venta y alquiler simultaneo). La empresa española vendió todos sus aviones a una compañía especializada en el alquiler de aviones del exterior. Con el dinero que obtuvieron cancelaron los créditos que les habían otorgado los bancos españoles para pagarle al gobierno argentino y posteriormente alquilaban los respectivos aviones. Es decir que compraron sin poner un peso.

A continuación, a manera de ejemplo, se describen en cifras, dos operaciones de compra que realizó el Grupo Exxel.

Caso Fargo: ésta era efectivamente una empresa líder en la fabricación y venta de pan en moldes, por la cual el Exxel pago en octubre de 1997 más de 220 millones de dólares por el 84.3% del capital. Fargo vendía al momento de su compra 120 millones de dólares e informó ganancias por 10.2 millones de dólares en el balance que cerró en junio de 1997. Su deuda financiera era de 12 millones de dólares. Su pasivo total era de 34.5 millones de dólares contra activos por 74 millones de dólares.

Al 30 de septiembre de 1998, casi un año después de adquirida su pasivo subió a 145 millones de dólares. Las nuevas deudas correspondieron a un bono a 10 años, con vencimiento en el año 2008, colocado a una tasa de interés del 13.25% anual. De este modo, 110 millones fueron destinados a cancelar un crédito puente que el banco estadounidense Bankers Trust le había adelantado al Exxel para comprar Fargo. De otros 10 millones, 5 millones correspondieron a gastos de capital y el resto fueron destinados a pagar gastos y comisiones bancarias.

El bono emitido por Fargo no ofrecía garantías reales, debido a que el monto de la emisión superaba ampliamente el valor de sus activos. De todas maneras la colocación fue un éxito, el bono fue sobre subscrito cinco veces (recibió ofertas de suscripción por 500 millones de dólares). Moodys le colocó un pésimo puntaje a la emisión B1 (dos escalones por debajo de la deuda soberana Argentina de aquel entonces). El rating refleja el débil balance de la compañía, el alto endeudamiento, el escaso nivel de cobertura y el significativo valor llave. Este último, se refiere a una maniobra contable que consiste en inflar artificialmente el valor de los activos de la compañía. En el caso de Fargo en donde ya se mencionó que poseía activos por 74 millones, al ser comprada aumentaron a 256 millones en un solo año. El aumento se debió a la aparición en el balance de 168 millones en activos intangibles (el 64% de los activos).

Luego de un año de funcionar con la administración del Exxel la empresa perdió en su primer año 15.3 millones de dólares, mientras que 3 años antes promediaba ganancias por 9 millones de dólares.

Cuando Fargo pertenecía a sus dueños originales pago por Impuesto a las Ganancias: en 1995 3.3 millones, en 1996 3.2 millones, y en 1997 4 millones.

Al 30 de septiembre de 1998 la sociedad acumulaba quebrantos impositivos por 23.8 millones que podían compensarse con utilidades impositivas de ejercicios futuros.

Caso Norte: durante los años en los que la compañía estuvo en poder de sus fundadores, Norte creció prácticamente sin endeudamiento, financiando su expansión y la apertura de nuevos locales con sus propias ganancias. En diciembre de 1996, cuando el Exxel lo adquirió por poco más de 400 millones de dólares, Norte tenía un volumen de ventas de 1000 millones de dólares.

Sus deudas financieras sumaban apenas 33 millones. Sus pasivos totales eran de 200 millones de los cuales 68% eran cuentas de pago a proveedores; sus activos eran de 408 millones que incluían considerables activos físicos por valor de 300 millones. Con esta estructura ganó 25 millones en un año según el balance de junio de 1996 luego de pagar 8.7 millones en Impuesto a las Ganancias.

Al 31 de diciembre de 1997, un año después de adquirida por Exxel, las deudas de Norte se habían multiplicado por ocho, ascendiendo a 225 millones de dólares. Ese gigante pasivo se componía por 220 millones en deudas por la emisión de un bono. Como el pago de los servicios de esta deuda totalizaba unos 22 millones, las ganancias se redujeron a la mitad. La empresa había dejado de pagar Impuesto a las Ganancias debido al alto endeudamiento. Según los balances, ya tenían un quebranto acumulado de 22.8 millones de dólares. Como los pasivos se habían multiplicado a 512 millones, se volvió a utilizar el artificio de los activos intangibles que sumaron 133 millones de dólares.

El impuesto a los intereses

A partir de enero de 1999 comienza a regir el impuesto al endeudamiento pagado por las empresas y las personas como consecuencia de la aplicación de la reforma realizada en los últimos meses del año anterior (diciembre de 1997, impuesto creado por el Ministro de Economía Roque Fernández). El espíritu de esta modificación era encarecer las operaciones de autopréstamo destinadas a obtener el escudo fiscal; y las de autocompra perpetradas por el Grupo Exxel. En los casos de autopréstamos las empresas a través de este procedimiento, depositan capital propio en entidades financieras por lo que perciben un interés. Simultáneamente, solicitan préstamos para la empresa (que en alguna medida se hallan avalados por el capital que tienen depositado) y los costos financieros que origina esa deuda se deducen de la base imponible de Ganancias. De ese modo, el capital de los empresarios, previo paso por el sistema financiero oficial, "retorna" a la empresa en forma de préstamo, utilizando la ventaja impositiva de la tenencia de deuda.

El modo directo de solucionar esta cuestión y la distorsión en la estructura de capital de las empresas sería gravar a los ingresos personales por colocaciones financieras que se encuentran exentos en el impuesto a la renta. Así, a los empresarios dejaría de convenirles tener su capital depositado en las entidades financieras porque deberían pagar un impuesto por las rentas que les generen. Sin embargo, las dificultades prácticas para su implementación y la fuga de ahorros por la alta movilidad de los capitales a escala mundial generarían un costo muy elevado para la economía, por lo tanto resulta impracticable para un país en desarrollo como el nuestro.

Frente a este problema, se optó por una segunda alternativa consistente en gravar a los tomadores de deuda con una tasa constante del 15%. De ese modo, la aparición de este impuesto hace que el ingreso neto para el acreedor se vea disminuido dado que, antes de la reforma impositiva, cada peso que la empresa destinaba a endeudamiento le llegaba libre de impuestos societarios y libre de impuestos personales, mientras que ahora la empresa deberá pagar un tributo sobre ellos, que tiende a atenuar o disminuir el escudo fiscal.

Otra de las modificaciones que afecta los resultados de este análisis es el incremento de la alícuota de impuestos corporativos desde el 33% al 35%, lo cual juega a favor de los incentivos pro-deuda aún con las limitaciones introducidas con respecto al porcentaje de endeudamiento permitido y al monto de intereses deducible.

En el caso del impuesto a los Bienes Personales, si el valor total de los mismos supera los \$200.000, se aplicará sobre el excedente una tasa del 0,75%, que significa un aumento con respecto a la anterior.

En cuanto al impuesto al endeudamiento consiste en la aplicación de una tasa del 15% sobre los intereses pagados y el costo del endeudamiento, se establece al mismo tiempo una limitación al monto total que pagaría la empresa. Según la disposición, esta suma no puede superar el valor que surge de multiplicar la deuda por 2,25%. Esta restricción tendería a atenuar el impacto del impuesto sobre aquellas empresas que se endeuden a una tasa muy elevada.

Actualmente este impuesto tiende a desaparecer de la estructura impositiva Argentina. Se estableció un cronograma que va disminuyendo la alícuota hasta hacerla desaparecer por completo. La conclusión final de este régimen en tan corto tiempo simboliza el fracaso de un impuesto creado para frenar actividades pseudo legales; no cumplió su objetivo o llegó demasiado tarde a la vista de un simple observador. Claro que si analizamos el tema solo desde el punto de vista de la evasión del impuesto a las ganancias estaríamos cerrando la puerta al análisis de la verdadera problemática que resulta ser el laxo control de las actividades económicas que existe en el país. Esta situación ha traído como consecuencia muchas empresas quebradas no por hacer malos negocios sino por manejos contables fraudulentos, generando ellas reducciones y hasta quiebras perfectamente evitables con el perjuicio no solo para las arcas del estado, sino que también para el mercado laboral, ha perjudicado a la sana competencia dentro del mercado y la contribución para la proliferación de maniobras ilegales principalmente dirigidas al lavado de dinero. Recordemos que aquellos capitales que utilizaba el Exxel Group para comprar sus empresas así como los créditos puente antes descriptos, tenían un origen dudoso por provenir de cuentas y de fondos de inversión radicados en paraísos fiscales. Las colocaciones posteriores de los bonos significaron el blanqueo de esas inversiones de dudoso origen.

Como veremos más adelante tanto en los países desarrollados como en nuestros socios del Mercosur la discrecionalidad que tienen las empresas para utilizar el movimiento del dinero es algo más limitada. Lo que nos lleva a pensar que las soluciones no provienen de gravar graciosamente cualquier manifestación del capital, sino por el contrario ordenar el destino de los capitales de manera de que no causen perjuicio al normal desenvolvimiento de la economía.

Es de público conocimiento y padecimiento las consecuencias que trajo la libertad para ingresar y para

sacar dinero del país. La amplia libertad de los capitalistas de manejar el dinero, impulsadas mayormente por la política globalizadora del Fondo Monetario Internacional, a su antojo, tuvo como consecuencia más palpable la instauración del corralito financiero con todos los trastornos que esto le produjo a la economía del país. La posterior pesificación de la economía no hizo más que licuar la deuda privada que en muchos casos tiene origen impureo. Si en el futuro este gobierno decidiera garantizar las deudas privadas como lo realizó al finalizar la dictadura militar se terminaría por consagrar la mayor estafa al pueblo argentino.

Aplicación práctica

En los siguientes párrafos se explica el funcionamiento de lo que fue el impuesto a los intereses pagados en su etapa inicial. Para ilustrar la influencia de la estructura impositiva, se presentan a continuación dos ejercicios simples que comparan la situación de una empresa frente a estructuras de capital diferentes, una con deuda y la otra no.

Sin impuestos personales

En primer lugar se consideran únicamente los impuestos que paga la sociedad dejando de lado los impuestos personales. Se analiza la situación antes y después de la reforma impositiva de 1998. En el primer caso, se toma un impuesto societario sobre ganancias del 33% ; en tanto que el segundo, la alícuota se eleva al 35% y se agrega el impuesto al endeudamiento del 15%.

El primer ejemplo ilustra las ventajas del escudo fiscal. Si se opta por tomar la deuda, la empresa paga menos impuestos. La suma de ingresos de acreedores y accionistas una vez deducidas las obligaciones impositivas resulta superior. Con el impuesto al endeudamiento, aumentan los pagos de impuestos de la empresa con deuda. No obstante, en el ejemplo considerado, aún se mantiene la ventaja de un menor pago de impuestos para la empresa “apalancada”. En otros términos, el nuevo impuesto permitiría reducir el sesgo a favor del endeudamiento, sin alcanzar a eliminarlo por completo.

El motivo de lo anterior reside en que, si bien existe un pago adicional como impuesto al endeudarse, ese pago puede deducirse de la base imponible de ganancias, con lo cual se “recupera” parte del impuesto pagado por posesión de deuda. Si se pretendiera eliminar completamente el sesgo pro-deuda originado en el escudo fiscal, la alícuota necesaria del impuesto a la deuda debería ser aún superior a la del impuesto a las ganancias.

Con impuestos personales

Se amplía el ejercicio anterior incorporando el efecto del pago de impuestos personales que recaen sobre el ingreso de los accionistas al cobrar dividendos y de los acreedores al aumentar su patrimonio por la percepción de intereses. Como puede observarse en el Cuadro 3, la diferencia con respecto a las situaciones anteriores es el pago en concepto de impuesto sobre los Bienes Personales¹ del 0.5% de los dividendos cobrados por los accionistas y de igual porcentaje sobre el interés recibido por los acreedores.

Debido a que la alícuota de Bienes Personales es baja, el efecto en términos absolutos no modifica demasiado la situación con respecto al caso anterior. Por otra parte, al afectar de igual modo a los acreedores y accionistas su consideración sólo disminuye el valor de la empresa en el porcentaje del impuesto, sin generar diferencias entre la empresa endeudada y la que no lo está.

Para que la inclusión de impuestos personales genere un contrapeso al escudo fiscal que determina un menor pago de impuesto a las Ganancias en la empresa que toma deuda, habría que establecer una alícuota diferencial en el impuesto personal que recae sobre acreedores y accionistas, con una tasa superior para los primeros.

1. Si bien el impuesto comienza a regir a partir de una valor en bienes personales de aproximadamente \$100.000, en el ejemplo se supone que tanto los accionistas como acreedores de la empresa se ven alcanzados por el mismo.

CUADRO 1. CASO IMPUESTOS SOCIETARIOS Y PERSONALES		EMPRESA	EMPRESA
		sin deuda	con deuda ¹
	después reforma 1998		
Ganancias antes de intereses e impuestos	1000	1000	
Intereses, ingresos acreedores	0	600	
<i>Impuestos personales acreedores</i>	0	3	
Utilidad después de intereses	1000	400	
Impuesto endeudamiento	15%	0	90
Impuesto ganancias	35%	350	108,5
Ingreso disponible accionistas	650	201,5	
<i>Impuesto personal accionistas</i>	0,5%	3,3	1,0
Ingresos accionistas después impuestos personales	647	200	
Ingresos acreedores más Ingresos accionistas después imp. personales	647	797	
<i>Variación con resp a situación sin impuestos personales</i>		-0,5%	-0,5%

¹ Se supone una deuda de \$5000 al 12% anual

EN SINTESIS. Impuesto pagado como porcentaje de utilidad bruta¹

		Antes reforma 1998	Después reforma 1998
SIN DEUDA	Impuesto total	33,33%	35,33%
	<i>sobre la empresa</i>	33,00%	35,00%
	<i>sobre acreedores y accionistas</i>	0,33%	0,33%
	Impuesto total	13,60%	20,30%
CON DEUDA	<i>sobre la empresa</i>	13,20%	19,90%
	<i>sobre acreedores y accionistas</i>	0,40%	0,40%

¹ Calculado sobre el ejemplo analizado

Agencias en el mundo

En el presente capítulo se describen en el principio el funcionamiento y alcance de las agencias antilavado en los países desarrollados. En una segunda parte se revisan las estructuras que regulan la inversión extranjera en los países del MERCOSUR.

Bélgica – Célula de tratamiento de información financiera: sin perjuicio de los poderes de las autoridades judiciales, esta autoridad es responsable de la recepción y análisis de la información suministrada por instituciones financieras e individuos a los que hace referencia la ley. Dentro de las obligaciones de los sujetos se encuentra el deber de identificar a sus clientes usuales a través de documentos respaldatorios, especificados como tales por las entidades supervisoras. Los obligados a informar son: el banco nacional de Bélgica, instituciones de crédito y sucursales en Bélgica de instituciones de crédito que sean reguladas por leyes de otros estados, las compañías de administración financiera, las compañías consejeras de inversión, las compañías hipotecarias sobre los préstamos hipotecarios, los individuos o entidades legales que den créditos al consumidor, y las compañías de leasing comprometidas con su financiamiento.

Francia – Célula de tratamiento de la información y acción contra los circuitos financieros clandestinos (TRACFIN): Se encuentra ubicada orgánicamente dentro del Ministerio de Economía y Presupuesto. Su división operativa llamada Secretaria General funciona en el ámbito de la Dirección General de Aduanas. Dentro de las obligaciones de las entidades financieras se encuentra el deber de declarar a TRACFIN sus sospechas acerca de las cantidades u operaciones de sus clientes que les resulten sospechosas.

La creación de esta oficina tuvo un efecto reestructurador del sistema, en particular en los bancos, por la designación de corresponsales (prevista por ley) y por el establecimiento de procedimientos de vigilancia y de sistemas de recuperación de informaciones internas de los organismos financieros. TRACFIN es un interlocutor reconocido por los bancos, que no solo remiten declaraciones sino que no vacilan en ponerse en contacto con el servicio para aludir a casos concretos o pedir algún consejo. Los obligados a informar son los regidos por las disposiciones de la ley 84-46 sobre la actividad y el control de los establecimientos de

crédito, las personas que en el ejercicio de su profesión, realicen, controlen o aconsejen operaciones que produzcan movimientos de capitales.

Holanda – Centro de notificación de transacciones sospechosas: Cuando se lleva a cabo una operación financiera se constata una transacción inusual, esta ha de ser comunicada por la entidad financiera a dicha oficina. También las transacciones que se prevé realizar – o transacciones inusuales que aún no han sido realizadas – deben ser declaradas. Para catalogar a una operación como inusual o sospechosa la ley holandesa crea indicadores objetivos y subjetivos. Los objetivos tratan sobre los montos de la operación o de las operaciones si se trata de varias con el objetivo de eludir el mínimo que las convierte en sospechosas. Los montos de este criterio son variables y quedan a criterio del organismo de acuerdo a la dinámica existente en el mercado financiero, de manera que le permita estar constantemente actualizado en cuanto a las maniobras de aquellos que quieran eludir el control. Los indicadores son establecidos por regulaciones ministeriales y por lo tanto no aparecen incluidos propiamente en la ley de creación de este organismo. El aspecto subjetivo se materializa el principio conocido en la ciencia de prevención del lavado de dinero como: conozca a su cliente. Una transacción ha de ser notificada si la institución financiera, teniendo en cuenta las circunstancias del caso, estima que la transacción, para el cliente en cuestión, es inusual. La notificación que las instituciones financieras deben cursar acerca de una transacción inusual debe contener: identidad del cliente; tipo y número de documento de identidad del cliente; tipo, número y el lugar de la transacción; volumen, destino y procedencia del dinero relacionado con la transacción; circunstancias por las cuales la transacción es señalada como inusual. Holanda también presenta un importante avance en la prevención de maniobras financieras fraudulentas mediante la Ley de Identificación en la Prestación de Servicios Financieros. Esta ley establece que una institución financiera puede ofrecer determinados servicios sólo cuando la identidad del cliente haya sido constatada. Esto terminó arruinando el anonimato que tanto persiguen los blanqueadores de dinero. En cuanto a la obligación de informar la ley holandesa no nombra a los sujetos por su denominación jurídica sino que con buen criterio obliga a cualquier persona o institución que preste determinados servicios. La ley obliga a quienes realicen las siguientes actividades: recibir en depósito títulos mobiliarios, billetes de banco, monedas, papel moneda, metales nobles y otros valores; Abrir una cuenta en que se puede mantener un saldo en dinero, valores, metales preciosos, u otros bienes; Alquiler de una caja de seguridad; realizar un pago de cupones o títulos similares de obligaciones o títulos negociables; acreditar y debitar, y hacer acreditar o debitar una cuenta en que se pueda mantener un saldo en dinero, títulos mobiliarios, metales preciosos, u otros valores; entre otras.

España – Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC): este organismo que funciona en el ámbito del Poder Ejecutivo es adscrito al Banco de España (que presta la asistencia personal, material y económica), tiene autonomía en el ejercicio de sus funciones propias, lo que significa que los órganos del gobierno y directivos del Banco de España no intervienen y por lo tanto no responden de las decisiones que en cada momento y respecto a cada supuesto hayan de adoptarse. Este servicio desempeña las funciones de investigación y prevención de los delitos monetarios e infracciones administrativas de control de cambios, así como las actuaciones tendientes a la prevención de la utilización del sistema financiero o de empresas de otra naturaleza para el blanqueo de capitales. Para el cumplimiento de sus objetivos, la norma creadora del este servicio, le concede una facultad excepcional. Es al de conocer cualquier dato sobre las operaciones que realicen los sujetos obligados y las personas que en ellas investigan. Esto es, la facultad de analizar las cuentas y sus soportes de documentos de cualquier entidad o persona.

Régimen de las inversiones extranjeras en Argentina.

A partir de la ley de Emergencia Económica – 1989 – y de la reforma del Estado – 1989 -; bajo un régimen de libre cambio desde 1989 y la convertibilidad del peso en dólar dispuesta en el año 1991, la inversión extranjera no tiene requisito de la aprobación previa para su registro; y la remesa de utilidades y repatriación de capitales se hace de manera libre, sin restricciones cambiarias.

Se garantiza la igualdad de tratamiento para el capital nacional y extranjero que se invierta con destino a actividades productivas en el país.

Algunas de las formas de la inversión extranjera son la capitalización de crédito externo o conversión en acciones de debentures, títulos de deuda, obligaciones negociables u otras obligaciones contraídas por empresas, estas, requieren para su registro como inversión extranjera que su pago y transferencia estén autorizadas por disposiciones cambiarias del Banco Central de la Republica Argentina, vigentes a la fecha de la solicitud externa de registro (decreto 1225/89, Art. 8).

Prestamos : los actos jurídicos celebrados entre una empresa local de capital extranjero y la empresa

que directa o indirectamente la controle u otra filial de esta última serán considerados, a todos los efectos, como celebrados entre partes independientes cuando sus prestaciones y condiciones se ajusten a las prácticas normales del mercado entre entes independientes con la limitación a que los préstamos no sean observados por el Banco Central (Art. 21 ley 21382).

La regla del Art. 21 antes reproducida, implica admitir el derecho al giro de los intereses y del capital derivados de los préstamos provenientes del exterior cuando los contratos que le sirven de causa jurídica se ajustan a las condiciones del mercado y no hayan sido observados. Si el contrato de préstamo no satisface las condiciones del Art. 21 serán consideradas las prestaciones de la controlante como aporte de capital y las contraprestaciones de la controlada como remisión de utilidades con sujeción al régimen de la inversión extranjera, disposiciones impositivas, cambiarias y normas societarias aplicables (decreto 1225/89, Art. 16).

Régimen de registro y autoridad de aplicación.

La inversión extranjera no requiere de aprobación previa de la autoridad de aplicación, en iguales condiciones que los inversores domésticos, sujeta a las disposiciones que impongan las leyes que regulen la actividad a la cual destinen la inversión. Se solicita el registro en el Registro de Inversiones de Capitales Extranjeros y la nota –duplicado- sellada constituye prueba suficiente de su registro.

La autoridad de aplicación –Secretaría de Coordinación Económica - lleva el registro de las inversiones de capitales extranjeros; elabora información estadística; admite el registro de otras formas de inversión conforme al artículo 3, inciso 6, ley 21382; suspende el derecho a remesar utilidades y repatriar capitales conforme al artículo 15, ley 21382 –incumplimiento de las disposiciones legales vigentes y requisitos de admisión- y dicta normas de carácter interpretativo.

Remisión de utilidades y repatriación de capitales.

Los inversores extranjeros podrán transferir al exterior utilidades líquidas y realizadas provenientes de sus inversiones, así como repatriar su inversión, salvo que el Poder Ejecutivo limite con carácter general las transferencias por estos conceptos (Art. 12 ley 21238).

Las transferencias se limitan con carácter general cuando el Banco Central introduce el control de cambios, en cuyo caso sólo los inversores registrados tienen derecho a giros de acuerdo a los requisitos que establezca el B.C.R.A. Sin embargo podrán distribuir utilidades líquidas y realizadas con dividendos de exportaciones siempre que sean inversores registrados.

El derecho a transferir utilidades y a repatriar capitales del que gozan los inversores registrados, podrá ser suspendido por el Poder Ejecutivo sólo y mientras exista una situación de dificultad en los pagos externos.

Hoy en día el giro de dinero al exterior se encuentra lleno de trabas y requerimientos. La prohibición como regla general la impuso el decreto que dio nacimiento a la aberración más grande jamás realizada por un gobierno en materia económica, el corralito financiero.

Unidad de Información Financiera

Creada por ley 25.246 sancionada el 13 de abril de 2000 y promulgada el 5 de mayo de 2000, ésta ley vino a reformar el código penal en lo respectivo al delito de encubrimiento, dándole un tratamiento más moderno a lo que hoy se llama lavado de dinero.

A partir del artículo 5 se crea la Unidad de Información Financiera, la cual viene a realizar tareas similares a las que ya vimos que existen en los países europeos. Esta oficina posee autarquía funcional en jurisdicción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Esta unidad será la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir el lavado de activos provenientes de actividades ilícitas. El artículo 6 de la ley enumera las actividades ilícitas de las cuales pueden provenir los activos ilícitos. No queda claro de la lectura de la ley si los delitos mencionados son taxativos o si son simplemente enumerativos. Los delitos mencionados son aquellos relacionados con el tráfico y comercialización ilícita de estupefacientes; delitos de contrabando; delitos relacionados con las actividades de una asociación ilícita calificada en los términos del artículo 210 bis del Código Penal; hechos ilícitos cometidos por asociaciones ilícitas (Art. 210 del Código Penal) organizadas para cometer delitos con fines políticos o raciales; delitos de fraude contra la Administración Pública; delitos contra la Administración Pública previstos en los Capítulos VI, VII, IX, IX bis del Título XI del Libro Segundo del Código Penal; delitos de prostitución de menores y pornografía infantil.

El artículo 13 establece la competencia de la Unidad de Información Financiera que resulta ser: recibir, solicitar y archivar las informaciones a las que se refiere el Art. 21 (que viene a ser la información que poseen los sujetos obligados a informar sobre sus clientes y sus operaciones); disponer y dirigir el análisis de los

actos, actividades y operaciones que según lo dispuesto en la ley puedan configurar legitimación de activos provenientes de los ilícitos ya mencionados, y en su caso, poner los elementos de convicción obtenidos a disposición del Ministerio Público, para el ejercicio de las acciones pertinentes; colaborar con los organismos judiciales y del Ministerio Público en la persecución de los delitos previstos en la ley antilavado.

Las facultades de la Unidad se enumeran en el artículo 14. En orden a cumplir sus funciones ésta oficina cuenta con una muy extensa lista de facultades. Entre ellas se pueden mencionar: solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público o privado en el orden nacional, provincial o municipal. También podrá recibir declaraciones voluntarias. En el caso de allanamientos, requisas personales, y el secuestro de documentación o elementos útiles para la investigación, la Unidad deberá solicitar al Ministerio Público que éste le requiera al juez competente.

Importante recaudo contiene el artículo 18 al eximir de toda responsabilidad civil, comercial, laboral, penal, administrativa o de cualquier clase a quienes den cumplimiento a las obligaciones establecidas en esta ley, de buena fe. El conocimiento por parte de esta oficina sobre algún ilícito surge la automática obligación de poner el hecho en conocimiento del Ministerio Público.

El artículo 20 contiene la larga enumeración de los sujetos que se encuentran obligados a informar. Se encuentran mencionados en el presente artículo: las entidades financieras regidas por la ley 21.526 y las administradoras de fondos de pensiones y jubilaciones; las entidades sujetas al régimen de la ley 18.924 y las personas físicas o jurídicas autorizadas por el Banco Central para operar en la compraventa de divisas bajo la forma de dinero o de cheques extendidos en divisas o mediante el uso de tarjetas de crédito o pago, o en la transmisión de fondos dentro y fuera del territorio nacional; las personas físicas o jurídicas que como actividad habitual exploten los juegos de azar; los agentes y sociedades de bolsa, sociedades gerente de fondos comunes de inversión, agentes de mercado abierto electrónico, y todos aquellos intermediarios en la compra, alquiler, o préstamo de títulos valores que operen bajo la orbita de bolsas de comercio con o sin mercados adheridos; los agentes intermediarios inscriptos en los mercados, de futuros y opciones cualquiera sea su objeto; los Registros Públicos de Comercio, los organismos representativos de Fiscalización y Control de Personas Jurídicas, los Registros de Propiedad Inmueble, los Registros del Automotor, y los Registros Prendarios; las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compraventa de obras de arte, antigüedades u otros bienes suntuarios, inversión filatélica o numismática, o a la exportación, importación, elaboración o industrialización de joyas o bienes con metales o piedras preciosas; las empresas aseguradoras; las empresas emisoras de cheques de viajero u operadoras de tarjetas de crédito o de compra; las empresas dedicadas al transporte de caudales; las empresas prestatarias o concesionarias de servicios postales que realicen operaciones de giro de divisas o de traslado de distintos tipos de billetes o monedas; los escribanos públicos; los organismos de la Administración Pública y entidades descentralizadas y/o autárquicas que ejercen funciones regulatoria, de control, supervisión, y/o superintendencia sobre actividades económicas y/o negocios jurídicos y/o sobre sujetos de derecho, individuales o colectivos: el Banco Central de la República Argentina, la Administración Federal de Ingresos Públicos, la Superintendencia de Seguros de la Nación, la Comisión Nacional de Valores, la Inspección General de Justicia; los productores, asesores de seguros, agentes, intermediarios, peritos, y liquidadores de seguros cuyas actividades estén regidas por las leyes 20.091 y 22.400, sus modificatorias, concordantes y complementarias; los profesionales matriculados cuyas actividades estén reguladas por los Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, excepto cuando actúen en defensa en juicio; las personas jurídicas que perciben donaciones o aportes de terceros. Este artículo, en su parte final, dice que no podrá ser invocado por ninguno de los obligados a informar, las disposiciones legales referentes al secreto bancario, fiscal o profesional, ni los compromisos de confidencialidad establecidos por la ley o por contrato cuando el requerimiento de información sea formulado por juez competente del lugar donde la información deba ser suministrada o del domicilio de la Unidad de Información Financiera a opción de ésta, o por cualquier tribunal competente con fundamento en esta ley.

Régimen de las inversiones extranjeras en la Republica Federativa del Brasil.

La inversión extranjera no esta sujeta a evaluación ni autorización previa, pero debe registrarse como tal para poder efectuar remesas de dividendos, utilidades, capitales, regalías, intereses y pagos en general de divisas al exterior. *El Banco do Brasil autoriza los pagos al exterior previa acreditación de su causa jurídica.*

En Brasil tienen prioridad los controles impositivos y cambiarios antes que los de legalidad formal.

La inversión extranjera en Brasil ya sea esta hecha directamente o en forma de préstamo, así como cualquier pago al exterior cualquiera sea su forma y causa debe ser registrada en el Banco Central do Brasil. Hay un servicio especial de registro a cargo del FIRCE (Departamento de Fiscalización y Registro de Capitales Extranjeros).

Régimen de giro de capitales, utilidades, dividendos e intereses al exterior.

No existen límites en los montos, sino que las remesas deberán estar justificadas mediante el registro de la inversión y el contrato o documento pertinente para autorizar la venta y remesa de divisas.

Toda suma en exceso del capital registrado es considerada como utilidad a los fines impositivos. En caso de repatriación de capitales, el Banco Central analiza el valor real de la compañía a través de sus balances. Si el patrimonio neto es negativo el Banco Central puede decidir que se diluya la inversión y autorizar la repatriación de la misma en forma proporcional a la pérdida del capital.

Para las regalías, asistencia técnica e intereses se cobra una retención del 25% del monto remitido.

Régimen de las inversiones extranjeras en el Paraguay.

En materia impositiva las inversiones extranjeras y nacionales están sujetas al mismo régimen tributario.

Existen beneficios impositivos que se conceden a personas físicas o jurídicas nacionales o extranjeras que realicen inversiones de capital nacional o extranjero en concordancia con la política económica y social del Gobierno Nacional y tengan por objetivo: el acrecentamiento de la producción de bienes y servicios, la creación de fuentes de trabajo permanentes, el fomento de las exportaciones y la sustitución de las importaciones, la incorporación de tecnologías y la reinversión en bienes de capital.

Formas de la inversión.

Pueden ser beneficiarias de este régimen las personas físicas o jurídicas que realicen inversiones bajo las siguientes formas:

- dinero, financiamiento, crédito de proveedores u otros instrumentos financieros en las condiciones que establezca el Poder Ejecutivo,
- Bienes de capital, materias primas e insumos para la fabricación de bienes de capital;
- Marcas, dibujos, modelos y procesos u industriales y demás formas de transferencia de tecnología susceptible de licenciamiento;
- Servicios de asistencia técnica especializada;
- Arrendamiento de bienes de capital (leasing);
- Otras formas que el Poder Ejecutivo determine en la reglamentación.

De acuerdo a la legislación las actividades que tienen derecho a los beneficios impositivos abarcan un gran número de áreas como la construcción, el transporte, almacenamiento, depósito, hotelería, investigación científica, salud, radio y televisión, telefonía.

Beneficios fiscales y municipales.

Los beneficios a los que tienen derecho las mencionadas inversiones son:

- Exoneración de los tributos que gravan la constitución, inscripción y registro de sociedades y empresas;
- Exoneración total de tributos que gravan la emisión, compra y venta de acciones debentures y títulos de obligaciones de sociedades y empresas; de los que gravan el aumento de capital y la transferencia de los aportes a la sociedad;
- Exoneración de los gravámenes aduaneros y otros sobre la importación de bienes de capital, insumos y materias primas con destino al proyecto de inversión amparado por la ley que otorga los beneficios;
- Liberación de toda exigencia de encaje o depósito bancario para la importación de bienes de capital con destino al proyecto;
- Exoneración total de tributos sobre los préstamos, créditos y garantías de los mismos. La exoneración es por cinco años a partir de la resolución que aprueba el proyecto de inversión;
- Pueden exonerarse los tributos que gravan los préstamos, las remesas y pagos al exterior de intereses, comisiones y capitales de los créditos y financiaciones destinadas a los proyectos de inversión amparados por la ley en los mismos términos del apartado anterior;
- Exoneración del 95 % del impuesto a la renta de la inversión por un periodo de cinco años a partir de la puesta en marcha del proyecto;
- Exoneración total de impuestos que gravan los dividendos y utilidades provenientes del proyecto de inversión por el término de cinco años a partir de la puesta en marcha del proyecto;
- Exoneración total de los impuestos que gravan el pago de alquileres, locación, utilidades, regalías, derecho de uso de marcas, de patentes de invención, dibujos y modelos industriales y otras formas de transferencia de tecnología efectuadas por las empresas beneficiarias, sean o no residentes en el país, por un periodo de cinco años a partir de la fecha de la resolución que aprobó el proyecto;
- Exoneración del impuesto de sellos y estampillas sobre las solicitudes de franquicias fiscales.

El control del cronograma de inversión y de la instalación efectiva de los bienes de capital es efectuada, a los fines fiscales por la administración tributaria. Los beneficiarios deben llevar un libro especial habilitado

al efecto que permita controlar el uso y destino de los bienes. El incumplimiento del cronograma, salvo caso fortuito o fuerza mayor comprobados, acarrea la revocación total o parcial de los beneficios otorgados en los casos en que la ley expresamente indica.

Los beneficios del régimen se otorgan a cada empresa por resolución suscripta por el Ministerio de Industria y Comercio y Hacienda.

El organismo de aplicación y ejecución es el mencionado en el párrafo anterior, salvo en los aspectos tributarios que competen al Ministerio de Hacienda.

El Consejo de Inversiones es un órgano asesor de ambos ministerios y tiene a su cargo analizar y dictaminar sobre los proyectos de inversión a los fines de la ley, antecedente previo a la Resolución ministerial que otorga el beneficio. Los plazos son ciertos y perentorios.

El capital extranjero incorporado al amparo de esta ley debe registrarse en el Banco Central del Paraguay y cuando las inversiones se financian con préstamos del exterior, tales contratos de mutuo deben someterse a la aprobación de dicha entidad. Todo ello a fin de asegurar las remesas por utilidades, intereses y capitales en cada oportunidad.

Soluciones propuestas

De lo expuesto con relación a las agencias y las estructuras legales que rigen las actividades financieras en el mundo, la que resultaría más adecuada para un país en desarrollo como él nuestro es la que se aplica en el Paraguay. El control preventivo que realiza la autoridad de control sobre los proyectos de inversión en orden a la exención de impuestos puede aplicarse sin más, a la verificación del origen de los fondos que financian determinado proyecto sometido a control estatal. Desde luego que dicho control redundaría, en lo práctico, en un aumento de la burocracia que tanto molesta a cualquier empresario a la hora de invertir. La utilización de medios electrónicos para la instrumentación de los controles resultaría muy beneficiosa para acortar los plazos de los trámites. La burocracia ha existido siempre y dependerá de los funcionarios a cargo del proyecto de instrumentar los medios necesarios para que la aplicación de controles no entorpezca el normal desenvolvimiento de la inversión en el país. Desde luego que el aumento de la burocracia no puede ser una excusa válida para evitar los controles que cualquier país serio debe aplicar a la actividad económica. Ya se analizó durante el transcurso de esta investigación las maniobras del Grupo Exxel en el país. Los escándalos en las empresas Enron y Worldcom en los Estados Unidos sirven de ejemplo también de cómo el laxo control de las actividades económicas y el comercio pueden dañar a una Nación.

Planteada ya la necesidad, el sistema quedaría planteado de la siguiente forma:

Quienes pretendan, sea con financiamiento local o extranjero, llevar a cabo un proyecto económico que tenga como finalidad la producción de bienes o servicios para consumo interno o exportación; incorporación de tecnología; reinversión o capitalización, deberá presentar su proyecto, en forma de declaración jurada, ante la A.F.I.P. con copia para la Unidad de Información Financiera (ente autárquico creado por ley 25246 promulgada el 5 de mayo de 2000 ya descrito).

Dentro de la A.F.I.P. la solicitud se registra de la misma manera y con el mismo procedimiento que para la inscripción y el pago de cualquier impuesto. El conocimiento previo de los pormenores del proyecto permite crear, al igual que en el Paraguay planes de exención de tributos de acuerdo al beneficio que la actividad del proyecto le brinda a la comunidad. Este sistema resultaría mucho más beneficioso tanto para el país como para el empresario que los planes de competitividad creados por el Ministro Cavallo durante el gobierno de Fernando de la Rúa.

En cuanto a la vista a la Unidad de Información Financiera, la misma colabora en orden a cumplir los objetivos de este organismo que son: prevenir e impedir el lavado de activos provenientes de actividades ilícitas. Recordemos que el crédito internacional suele ser utilizado como herramienta para este delito, sobre todo los fondos provenientes de paraísos fiscales. Hay que destacar que la Unidad de Información Financiera no ha sido puesta en funciones aún, debido a que no se le ha asignado partida presupuestaria desde su creación legislativa en el año 2000. Esto habla a las claras del interés que los funcionarios le dan a la prevención del lavado de dinero y del control de las actividades económicas.

En cuanto a las formas de la inversión sujetas a verificación deberían encontrarse el dinero en efectivo, créditos, leasing, demás instrumentos financieros; bienes de capital, materias primas e insumos de origen nacional o extranjero; marcas, patentes, diseños, procesos industriales, y demás tipos de contratos de transferencia de tecnología. Con respecto al monto de la inversión se deben fijar montos máximos, de acuerdo a cada tipo de inversión, que resulten exentos de este tipo de inscripción.

En principio, en cuanto a la exoneración del pago de tributos, esto debiera estar sujeto a la situación de las finanzas estatales, y los objetivos de crecimiento que se proponga el país en su determinado momento.

Sin embargo si se planean y otorgan beneficios fiscales estos debieran tener un plazo fijo y ser respetado en orden a generar confianza en los inversores, dando un marco adecuado de seguridad jurídica.

En cuanto a la posibilidad del giro de remesas por utilidades, intereses y capital deberán estar sujeta a los controles y normas existentes impuestas por el Banco Central de la Republica referidas al control de cambios y la situación de la balanza de pagos. Se debería también estudiar la posibilidad de dotar al Banco Central de la posibilidad de trabar la salida de fondos que se encuentren sospechados en su fuente y no solo dejarle la posibilidad de impedir la salida por cuestiones monetarias. Para todo esto es necesario el trabajo conjunto y coordinado de la A.F.I.P., la Unidad de Información Financiera y del Banco Central; la tecnología actual en manejo de la información permite la interacción de varias instituciones al mismo tiempo con costos muy inferiores a los de otras épocas.

Declaraciones juradas

Cuando hablamos de la necesidad de la inscripción previa de los proyectos de inversión se planteó la necesidad de realizarlo en la forma de una declaración jurada ya que eventualmente se le pueden otorgar beneficios al contribuyente de acuerdo al tipo de inversión, la cual debiera ser mantenida en el tiempo. El sistema de la ley 11.683, en cuanto a las declaraciones juradas, reposa en el cumplimiento espontáneo de los sujetos pasivos, dado que la A.F.I.P. – D.G.I. solo en específicos supuestos suple o reemplaza el contenido de la declaración jurada. Pérez de Ayala asimila la declaración jurada a una “confesión extrajudicial”. Jarach, en cambio, la considera como un “acto debido”, y no meramente espontáneo, una suerte de rendición de cuentas. El obligado a declarar interpreta las normas tributarias sustantivas aplicándolas a la situación o los hechos cuya verificación reconoce e identifica el hecho imponible definido por la ley; valora también el contenido de estos hechos económicos según las pautas legales y, finalmente aplica la alícuota del impuesto sobre los valores determinados.

La declaración jurada esta sujeta a verificación administrativa y, sin perjuicio del tributo que en definitiva liquide o determine la A.F.I.P., hace responsable al declarante por el gravamen que en ella se base o resulte. El declarante será también responsable en cuanto a la exactitud de los datos que contenga su declaración, sin que la presentación de otra posterior, aunque no le sea requerida, haga desaparecer dicha responsabilidad.

Por su presentación, el declarante se halla sujeto a una doble responsabilidad: de tipo sustantiva, en cuanto a que se debe pagar el importe que arroje, y de tipo penal – ya sea infraccional o delictual -, por las omisiones, inexactitudes o fraudes que pudiera contener.

El carácter de declaración jurada que hay que darle a los proyectos de inversión se debe claro está a la importancia del problema a resolver. Si se tratara simplemente de una declaración voluntaria sin mayores consecuencias para quienes no la presten, como es el caso del registro hoy existente a cargo del Ministerio de Economía, todo el sistema sugerido carecería de la seriedad necesaria para que cumpla sus objetivos.

Conclusiones finales

Existe mérito suficiente para destacar los grandes perjuicios que la libertad irrestricta para los movimientos de capital ha traído al país. Los bancos occidentales se beneficiaron por la flexibilización de los controles sobre los mercados de capitales en América Latina y Asia, pero estas regiones sufrieron cuando los flujos de dinero especulativo (dinero que entra y sale de un país, a menudo de la noche a la mañana, y que no suele ser más que una apuesta sobre si la moneda va a apreciarse o depreciarse) que se derramaron sobre los países súbitamente tomaron la dirección opuesta. La abrupta salida de dinero dejó atrás divisas colapsadas y sistemas bancarios debilitados.

La globalización en tiempos modernos, es por naturaleza polarizante. Esto quiere decir que la propia lógica de expansión mundial del capitalismo produce una desigualdad creciente entre quienes participan del sistema. Establecida la lógica unilateral del capital, ésta se expresa en la implementación de políticas que presentan las mismas características en todos lados como tasas de interés elevadas, reducción del gasto público social, desmantelamiento de las políticas de pleno empleo y prosecución sistemática del desempleo, desgravación fiscal a favor de los ricos, desregulaciones, privatizaciones, etc. El restablecimiento de la ley unilateral del capital no inaugura una nueva fase de expansión. Por el contrario, produce una espiral de estancamiento, en la medida en que la búsqueda de la máxima rentabilidad provoca, si no encuentra obstáculos sociales importantes, la profundización de la desigualdad en la distribución de las riquezas. Los poderes de turno están preocupados exclusivamente por la gestión de la crisis y son incapaces de buscarle una solución. Detrás del discurso neoliberal mundializado se esconden, pues, políticas perfectamente cohe-

rentes de manejo de la crisis cuyo único objetivo es el de crear salidas financieras al 'surplus' (excedente) de capitales, como manera de evitar lo que más teme el capital: la desvalorización masiva. La «financiarización» es la fórmula de esta gestión, tanto a nivel nacional como a escala planetaria. Las elevadas tasas de interés, los cambios fluctuantes y la libertad para realizar transferencias especulativas, las privatizaciones, al igual que el déficit de la balanza de pagos de los Estados Unidos, y la deuda externa de los países del Sur y del Este, cumplen estas funciones.

Muchos aspectos de la globalización han sido saludados en todas partes. Por ejemplo nadie desea que sus hijos mueran cuando hay conocimientos y medicinas disponibles en otros lugares del mundo. Son los más limitados aspectos económicos de la globalización los que han sido objeto de polémica, (no por limitados, menos importantes) y las instituciones internacionales que han fijado las reglas y han establecido y propiciado medidas como la liberación de los mercados de capitales eliminando las normas y reglamentaciones de muchos países en desarrollo, como el nuestro, que apuntan a la estabilización de los flujos de dinero volátil que entra y sale del país.

Ya en 1920 en el marco del primer Congreso Argentino de la Habitación el Dr. Ruiz Guiñazú señalaba las fallas del mercado. Este último no daba respuesta plena al problema del crecimiento con equidad. Le reclamaba al Estado participar en la contienda de intereses para corregir los defectos de la ley de la oferta y la demanda y regularlos en normas de equidad, asumiendo una función tutelar.

Un gobierno debe contener y utilizar todos los poderes necesarios para la plena realización de los fines que se someten a cuidado del Estado, y para desempeñar cumplidamente los encargos de que es responsable, con libertad de cualquier restricción que no sea el acatamiento del bien público y los deseos del pueblo.

La Constitución Nacional otorga al poder central el llamado poder tributario, que consiste en el poder que tiene el estado para dictar normas a los efectos de crear unilateralmente tributos y establecer deberes formales, cuyo pago y cumplimiento será exigido a las personas a él sometidas. Esto también comprende el poder de eximir y de conferir beneficios tributarios.

La doctrina clásica norteamericana, fundada en que la actividad tributaria radicaba en dos poderes estatales (el poder impositivo y el de policía), consideraba que ello daba origen a dos tipos de imposición conforme a su vínculo: las contribuciones exclusivamente fiscales, y las de carácter extrafiscal o regulatorio con el poder de policía.

Ha dicho la Corte Suprema Argentina que el poder impositivo constituye un valioso instrumento de regulación, complemento necesario del principio constitucional que prevé atender al bien general, al cual conduce la finalidad extrafiscal de impulsar la expansión de las fuerzas económicas (López López, Luis y otro c/ Provincia de Santiago del Estero, del 15/10/1991).

El asunto que planteamos concierne en esencia a la facultad del estado de tributar extrafiscalmente en orden a desalentar actividades que resultan claramente nocivas para la economía del país. El impuesto financiero es un medio económico para cubrir necesidades igualmente de orden económico específico. Las finanzas de ordenamiento procuran alcanzar objetivos en el ámbito de la política económica y social, al igual que alcanzar metas como ordenar la conducta y convivencia humana. Recurrir a tributos de ordenamiento, en lugar de ordenes, prohibiciones o tipificación de delitos, resulta ser mucho más constructivo por el hecho de que son más flexibles, adaptables a una gran variedad de circunstancias, y porque su aplicación regular, promete ingresos que en el estado moderno siempre son bienvenidos, obviamente por sus incesantes necesidades.

Resulta a las claras que el Estado no puede dejar de lado la posibilidad de llevar un crecimiento ordenado, cuando este comience. De lo contrario repetiríamos la experiencia de la década de los noventa en donde, en nombre del crecimiento y la integración al mundo, se dejaron de lado todo tipo de controles y quedo el país a merced de los grandes capitales mundiales que no dudaron en hacer sus negocios, o cometer delitos, para luego dejar el país en la ruina total.

La Constitución Nacional no solo obliga a los gobernantes a la consecución del bien común para la Nación, ella también le provee de la posibilidad de crear, mediante las leyes, de los sistemas y regulaciones pertinentes para cumplir el mandato impuesto por la Carta Magna.

Por lo expuesto la implementación de un sistema de control previo para las inversiones no sólo resulta constitucionalmente posible sino que también necesario. Si el país no quiere revivir el zafarrancho económico que resultó de la década pasada, ni ser víctima de los delitos, sobretodo la evasión, el lavado de dinero, y el vaciamiento, que tanto perjuicio le ha causado a nuestra Nación.

Bibliografía

- Derecho Tributario, Catalina García Vizcaíno (tomo 1), editorial Depalma, segunda edición, Buenos Aires 1999.
- Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario, Héctor Villegas, Editorial Depalma, Buenos Aires 1992.
- Manual de Finanzas Publicas, Roberto Mario Mordegliá y otros, A Z editora, Buenos Aires 1986.
- Legitimación de activos provenientes de ilícitos, Comisión de Lavado de Dinero de la Secretaria de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico, SE.DRO.NAR., Buenos Aires 1998.
- Los capitales extranjeros en las economías latinoamericanas, Editor: José Antonio Ocampo, Fedesarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo, Bogota 1994.
- Empresas e inversiones en el MERCOSUR, Ana Maria M. De Aguinis, Abeledo-Perrot, Buenos Aires 1994.
- El Futuro del capitalismo, Lester C. Thurow, Javier Vergara editor, Buenos Aires 1997.
- Libertad de elegir, Milton y Rose Friedman, Ediciones Orbis, Madrid 1983.
- El Malestar en la globalización, Joseph E. Stiglitz, Taurus, Buenos Aires 2002.
- Revista Impuestos, Marzo, Editorial La Ley, Buenos Aires 1998.
- Preinforme sobre legitimación de activos provenientes de actividades delictivas, Comisión Especial Investigadora del Congreso de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
- Informe final sobre legitimación de activos provenientes de hechos ilícitos, Comisión Especial Investigadora del Congreso de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
- Pensamiento Económico Argentino del siglo XX, Manuel Fernández López, A-Z Editora, Buenos Aires.
- EL Federalista, Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, Fondo de Cultura Económica, México 1998.
- Ley 25063 – Ley de impuesto a los intereses pagados y el costo del financiamiento empresario.
- Ley 25.246 – Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo, Unidad de información financiera.
- Versión taquigráfica 118 periodo de sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, quinta reunión – tercera sesión ordinaria, abril de 2000.
- Decreto 1532/98 – Reglamentario de la ley 25063.
- Decreto 872/99 – Modificatorio del decreto 1532/98.
- Decreto 290/00 – Modificatorio del decreto 1532/98.
- Internet : www.afip.gov.ar.

