Senado de la Nación
Secretaría Parlamentaria
Dirección General de Publicaciones

VERSION PRELIMINAR

SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO

CON EL ORIGINAL IMPRESO

(S-4673/17)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,…

LEY SOBRE TENENCIA DE BIENES Y PARTICIPACIÓN SOCIETARIA EN JURISDICCIONES SIN RESTRICCIONES TRIBUTARIAS

OBJETO

Artículo 1°.- La prohibición de tener bienes, capitales, poseer acciones, ser directivos o apoderados de entidades jurídicas, constituidas, establecidas y domiciliadas en jurisdicciones o regímenes considerados como paraísos fiscales.

AMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 2º.- La presente Ley se aplicará a las siguientes personas:

a) A todos los que sean considerados funcionarios públicos de conformidad con la legislación vigente.

b) A los que aspiren a ejercer algún cargo público en la Administración del Estado.

c) A los que sean candidatos o se postulen para un cargo público mediante el sistema de elecciones.

d) A los que ejerzan una dignidad legislativa, como resultado de una elección popular de conformidad con las normas establecidas por la Constitución Nacional.

Artículo 3º.- A los efectos de la aplicación de la presente ley, la Administración Federal de Ingresos Públicos determinara aquellas jurisdicciones que sean consideradas paraísos fiscales, o en las que no existan ningún tipo de restricciones tributarias, ni impositivas. Asimismo, establecerá los supuestos en que dichos países serán considerados “cooperadores a los fines de la transparencia fiscal”. A su vez la AFIP elaborará un listado de países, dominios, jurisdicciones, territorios, estados asociados y regímenes tributarios especiales, reconocidos como tales, en el que se incluirán aquellos que suscriban convenios con la República Argentina, siempre que se haga efectivo el intercambio de información, así como los que hayan iniciado el proceso de negociación o de ratificación de un Convenio de Doble Imposición o Acuerdo de Intercambio de Información y del que se excluirán los que no satisfagan tales requisitos.

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

El listado establecido por la AFIP deberá ser actualizado periódicamente de conformidad con nuevas jurisdicciones que puedan incorporarse de acuerdo con los parámetros establecidos para considerarlas.

PROHIBICIONES

Artículo 4º.- Las personas indicadas en los incisos a y d del artículo 2º no podrán tener acciones de ningún tipo en sociedades ni poseer bienes o capitales en las jurisdicciones o regímenes considerados paraísos fiscales. En ningún caso podrán ser directivos en entidades jurídicas, constituidas, establecidas y domiciliadas en tales jurisdicciones.

Artículo 5º.- Las personas indicadas en los incisos a y d del artículo 2º, no podrán ser propietarios indirectos de:

a) sociedades de capital de cualquier naturaleza como socios, accionistas, constituyentes o beneficiarios o en cualquier otro tipo de modalidad, como así también de sociedades existentes en la República Argentina que fueran poseedoras de capitales en jurisdicciones o regímenes considerados paraísos fiscales.

b) Bienes a través de sociedades de las cuales sean socios, accionistas o beneficiarios y que sean propietarias de tales bienes en jurisdicciones consideradas paraísos fiscales

Artículo 6º.- Se considerará como propietario indirecto la persona que tenga la representación legal de la sociedad, poder de la misma, y disposición de sus bienes a través de la posición que ejerza.

Artículo 7º.- A los efectos de la consideración societaria se tendrá en cuenta lo dispuesto en tal sentido por la Ley 19.550.

Artículo 8º.- A los efectos de presumir la titularidad de los bienes cuya prohibición se determina por medio de la presente ley se tendrá en cuenta aquellos casos en los que el cónyuge, el conviviente, o los hijos no emancipados de la persona obligada sean propietarios de bienes o capitales indicados en el artículos 5º y 6º de la presente Ley.

Artículo 9º.- La Oficina Anticorrupción, podrá solicitar a la Administración Federal de Ingresos Públicos y a cualquier entidad financiera pública o privada, información referida a las personas materia de las prohibiciones establecidas en la presente Ley.

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

SANCIONES

Artículo 10º.- En el caso de los incisos b y c del artículo 2º, las personas indicadas serán inhabilitadas para inscribir sus candidaturas o ejercer el cargo público al que pretendiera, según el caso.

Artículo 11º.- El no cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley, determinará la destitución o pérdida del cargo que ejerciera sea este por elección popular, o por su designación como funcionario público.

En el caso de tratarse de un funcionario público, la Oficina Anticorrupción procederá a verificar la materialidad de los hechos que determinaran el incumplimiento de la Ley, dando traslado al funcionario a los efectos de que proceda a ejercer su derecho de defensa. En caso de acreditarse de manera concluyente la infracción a la Ley, comunicará tal circunstancia al Poder Ejecutivo, quien procederá de inmediato a la separación del funcionario, sin perjuicio de la realización de las acciones penales que pudieran corresponder

En el caso de tratarse de un legislador, se procederá conforme lo establece el artículo 66 de la Constitución Nacional.

Cuando se tratare del Presidente de la República, del Vicepresidente, del Jefe de Gabinete de Ministros y de ministros del Poder Ejecutivo se procederá de conformidad con las disposiciones de los artículos 53 y 59 de la Constitución Nacional.

SOBRE LOS DENUNCIANTES

Artículo 12.- Sin perjuicio de las denuncias a que está obligado a realizar un funcionario del Estado, cualquier ciudadano podrá presentarse ante la Oficina Anticorrupción, si tuviera conocimiento de la violación a las normas de la presente Ley. A tal efecto, la denuncia deberá contener:

a) Sus datos personales y domicilio real

b) Los nombres y datos que tuviere de las personas denunciadas.

c) Una relación precisa, clara y ordenada de los hechos que motivaran la denuncia, acompañando todos los elementos que tuviera o que hayan llegado a su conocimiento.

d) El denunciante será penalmente responsable, en caso de comprobarse la existencia de temeridad o malicia en su presentación.

PROCEDIMIENTO DE LA DENUNCIA

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

Artículo 13.- La denuncia deberá ser efectuada en cualquier caso ante la Oficina Anticorrupción, la que deberá instruir un sumario para la verificación de la infracción, sin perjuicio de realizar las acciones legales que puedan corresponder.

DISPOSICIONES DE APLICACIÓN TRANSITORIA

Artículo 14.- Las personas que a la fecha de la sanción de la presente ley, sean funcionarios del Estado de cualquier rango, los que tengan una dignidad legislativa, como resultado de una elección popular, y que tengan bienes o capitales de cualquier naturaleza, en jurisdicciones donde haya menor imposición tributaria, en regímenes preferenciales o en los denominados paraísos fiscales fiscales, deberán renunciar a sus tenencias, transfiriéndolas, y presentar una declaración a la Oficina Anticorrupción, comunicando tal circunstancia. La transferencia de tales bienes, y la renuncia las sociedades constituídas en las jurisdicciones indicadas, deberán ser efectuadas dentro de los 180 días de la sanción de la ley

No se considerará válida la transferencia efectuada parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y cuarto de afinidad.

Artículo 15°.- Dentro de los 30 días de la sanción de la presente Ley, las personas indicadas en el artículo 1°, deberán presentar una declaración jurada ante la Oficina Anticorrupción, mencionando el nombre de las sociedad en las que sean parte, su ubicación, tenencias accionarias, bienes y capitales a su nombre, en las jurisdiciones que la Administración Federal de Ingresos Públicos considere como de menor imposición, los regímenes preferenciales para la tributación y los paraísos fiscales.

REGLAMENTACIÓN

Artículo 16°.- Dentro de los 60 días de la promulgación de la presente Ley, el Poder Ejecutivo Nacional procederá a la reglamentación de la misma, sin perjuicio de lo cual sus normas serán operativas desde su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 17.- Comuniquese al Poder Ejecutivo

Fernando E. Solanas

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

Con motivo de la investigación llevada a cabo por el Consorcio Internacional de Periodistas (ICIJ por su siglas en inglés), una organización no gubernamental con sede en washington y financiada por fundaciones de Europa y Estados Unidos, se pudo tomar conocimiento de la existencia de más de 11 millones de documentos, relacionados con operaciones debidas a distintas empresas off shore constituídas en los denominados “paraísos fiscales”. La investigación publicó sus primeros resultados a través de documentos filtrados del estudio de los abogados panameños Mossack Fonseca en lo que se dio en llamar los “Panamá Papers”, y que en un principio vincularon a sociedades constituídas por la familia del Presidente de la Nación, Ing. Macri, además de ser él directivo de algunas de esas sociedades y accionista de las mismas. También se tuvo conocimiento de otros funcionarios, vinculados a empresas y otros que habían renunciado a las mismas, pero las había formado en su momento por razones que nunca fueron debidamente aclaradas.

En nuestro país, el periodista Hugo Alconada Moon, publicó en el diario “La Nación” algunos resultados de la investigación, ya que como integrante del Consocio de Periodistas, tuvo acceso a la investigación, siendo además parte de la misma. Con posterioridad el periodista Tomás Lukin efectuó diversas publicaciones sobre el tema a través de corroborar datos con documentos de la Junta comercial del estado de San Pablo, y en el Registro Nacional de Personas Jurídicas del Ministerio de Hacienda de Brasil.

A partir de esas investigaciones, pudo verse como es el sistema operativo de las sociedades off shore, donde s bien en algunos casos, aparecen como directivos sus reales accionistas, en otros casos son reemplazados por prestanombres, para evitar, que se conozca la real titularidad de sus dueños. El otorgamiento de un poder o la confección de alguna autorización al dueño real, basta, para asegurarse el control societario, ya que los directores de esas empresas figuran pero no deciden.

A los efectos de poner en marcha los mecanismos habituales, que tienen muchos grandes empresarios para evadir impuestos, realizar en algunos casos operaciones de lavado de dinero, y cubrir el enriquecimiento ilícito, les resulta necesario contar con una arquitectura societaria que les permita, eludir cualquier posible investigación. De allí que se constituyan empresas fantasmas, sociedades off shore, y otras de actuación pública conocida, como una forma de evitar que lleguen al conocimiento público desde operaciones irregulares, hasta la comisión de delitos en perjuicio del Estado. Estas

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

formas de operar no resultan una novedad, y es así que no es difícil comprobar, como ciertos entramados societarios se han construido con el único propósito de evadir responsabilidades legales y económicas, siendo difícil llegar hasta los artífices de tales maniobras, que siempre cuentan con especialistas que los asesoran de cómo deben manejarse para evitar ulteriores dificultades en caso de que a algún organismo público, decida proceder a realizar algún control de rutina sobre ciertos conglomerados.

Precisamente, completando parte de la investigación que lleva a cabo el ICIJ, hace unos días se dieron a conocer nuevos documentos de un largo listado, denominado esta vez “Paradise Papers” debido a la aparición de un nuevo entramado de sociedades gestionadas por la oficina de abogados Aplebby de los Estados Unidos. Un ejemplo es lo ocurrido con la firma Glencore, de capital suizo y una de las mayores mineras del mundo, y probablemente también uno de los mejores clientes de Appleby, tanto que la firma de servicios offshore llegó a poner su nombre a una de las salas de su edificio de oficinas en Bermudas. Glencore tan sólo reconoce en sus cuentas anuales 17 filiales en paraísos fiscales, cuando Paradise Papers muestra como Appleby registró 107 para el grupo, 74 de ellas en Bermudas tan sólo. Una de estas filiales de Bermudas controla las acciones de Glencore en la minera Los Quenuales de Perú Glencore sobre los que los documentos filtrados en Paradise Papers detectan sospechosos movimientos de préstamos que podrían no tener otro fin que el de reducir artificialmente los beneficios en el país andino para trasladarlos al paraíso caribeño.

También través de esos nuevos documentos filtrados se pudo tomar conocimiento de sociedades off shore vinculadas a dos ministros de la Nación, Luis Caputo, ministro de Finanzas, y Juan José Aranguren, ministro de Energía y Minería, sin perjuicio, de una importante cantidad de empresarios de todas partes del mundo, que han utilizado estos esquemas societarios para evadir la ley, y beneficiarse ilícitamente.

Hasta se ha llegado al extremo de que sociedades, con participación estatal mayoritaria como YPF, hayan recurrido a la constitución de off shore para evadir reclamos judiciales de otros países respecto de empresas con las que contrataban, como ocurrió con la concesión de Vaca Muerta a la multinacional Chevron. Cuando después de un largo pleito judicial, se pudo conocer el contrato sobre explotación petrolera, se tuvo conocimiento que se había celebrado entre una off shore de YPF y una off shore de Chevron, además de haber constituido otras empresas de similares características, con el único propósito de evitarle problemas fiscales a la petrolera norteamericana.

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

La propia OCDE reconocía hace 4 años que el sistema fiscal internacional estaba obsoleto y no respondía a la realidad del siglo XXI. Se creó hace más casi 100 años, con estructuras empresariales que respondían a modelos de negocio completamente otros. Y sin tecnologías de la información, que permiten en un clic transferir capitales o crear sociedades en cualquier lugar del mundo sin moverse de casa. Sin embargo, en la actualidad, el 45% de los beneficios de las grandes corporaciones se realizan en paraísos fiscales.

Conocemos de sobra como se manejan estas empresas, y las astronómicas cifran que a través de ellas se evanden fiscalmente, perjudicando al patrimonio público de los países afectados. Solo en el año 2005 la organización Tax Justice Network estimó que los individuos ricos poseían 11.5 billones de dólares en el mundo extraterritorial.

En una nota reciente, el ex primer ministro de Gran Bretaña, Gordon Brown sostenía que: “Hace ocho años, cuando era Primer Ministro del Reino Unido y presidente del G20, intenté poner fin a la injusticia de los paraísos fiscales. Sin embargo, tal y como la filtración de los “papeles del paraíso” demuestra, a día de hoy, trillones se siguen desviando a los lugares más oscuros de la economía mundial a fin de evadir impuestos. Es una de las injusticias más grandes de nuestro tiempo, que permite a los ricos mantenerse al margen mientras todos los demás pagamos por un sistema de sanidad y de educación y por proteger a los más vulnerables. Pero hoy tenemos una oportunidad de ponerle freno -- mediante un acuerdo internacional que ilegalice los paraísos fiscales e imponga sanciones y penas de prisión a los evasores de impuestos. Y el G20, con los líderes de las principales economías del mundo, puede conseguirlo.

Entendemos que quizás no sea fácil un acuerdo internacional, pero por lo menos en nuestro país podemos poner estrictas limitaciones respecto a los funcionarios públicos y a todos aquellos que han sido investidos con la representación parlamentaria, no pudiendo aceptarse que tengan negocios de la naturaleza de los descriptos, que están francamente reñidos con la ética pública y con las ganancias legítimas, aun cuando eufemísticamente se trate de disimular el real sentido de crear empresas off shore en los llamados paraísos fiscales. No está demás recordar la frase de Keynes, cuando sostenía que “Los bienes deben hacerse en el país en toda la medida de lo razonable y convenientemente posible. Por sobre todas las cosas las finanzas deben ser nacionales en primer lugar”.

Aunque se ha venido sosteniendo que tales sociedades no tienen nada de ilegales, y formalmente están bien constituídas en países donde la legislación lo permite, la realidad que se va conociendo, a través de la investigación del ICIJ, pone en evidencia que se han

UIF CON-TENIDO DE PUBLICACIONES

utilizado para negocios nada transparentes, y fundamentalmente para evitar el cumplimiento de obligaciones fiscales, sin por eso dejar de mencionar, la posibilidad del lavado de dinero y un sinnúmero de operaciones irregulares. Es por ello, que entendemos, que todo funcionario, y todo aquel que ocupe un cargo electivo, no puede estar vinculado de manera alguna a estructuras societarias nada transparentes, resultando necesario establecer límites a la participación en las mismas de aquellas personas que ejerzan la función pública en cargos de cualquier naturaleza como los indicados en el Proyecto.

En razón de lo expuesto, solicito a mis pares, aprueben este Proyecto de Ley.

Fernando E. Solanas

DIRECCION GENERAL DE PUBLICACIONES