

H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

Texto facilitado por los firmantes del proyecto. Debe tenerse en cuenta que solamente podrá ser tenido por auténtico el texto publicado en el respectivo Trámite Parlamentario, editado por la Imprenta del Congreso de la Nación.

N° de Expediente	2864-D-2009
Trámite Parlamentario	63 (08/06/2009)
Sumario	NORMALIZACION TRIBUTARIA - LEY 26476 -. RECHACESE SU REGLAMENTACION.
Firmantes	GIUDICI, SILVANA MYRIAM - PEREZ, ADRIAN - GIUBERGIA, MIGUEL ANGEL - CUSINATO, JOSE CESAR GUSTAVO - MORANDINI, NORMA ELENA - QUIROZ, ELSA SIRIA - IGLESIAS, FERNANDO.
Giro a Comisiones	PRESUPUESTO Y HACIENDA; ASUNTOS CONSTITUCIONALES.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Rechaza Reglamentación de la Ley 26.476

Art. 1. Rechácese el inciso h) del artículo 4º de la Resolución General de la AFIP N°. 2.609, por cuanto "las inversiones destinadas a la producción televisiva, cinematográfica, editorial, publicitaria, incluyendo las realizadas por cualquier otro medio o soporte audiovisual y/o las inversiones en la industria cultural, así como las destinadas a la adquisición, realización o restauración de obras de arte", no están contempladas en la ley 26.476 y, por lo tanto, excede el objeto de su reglamentación.

Art. 2. De forma.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El pasado 18 de diciembre de 2008 se sancionó la ley 26.476 que fue promulgada el 22 de diciembre del mismo año. Durante su debate, los bloques políticos de la Unión Cívica Radical y de la Coalición Cívica, entre otros, expresaron su rechazo a la sanción, ya que establece un Régimen de exteriorización de la tenencia de moneda nacional, extranjera, divisas y demás bienes en el país y en el exterior.

Dentro de los fundamentos para el rechazo de su sanción sobresale la dudosa legalidad de un Régimen que contraviene los tratados internacionales firmados por nuestro país en materia de lavado de dinero. Uno de los puntos más cuestionados lo constituye la exención para los beneficiarios de declarar el origen de los fondos, ya que su artículo 32 dice que no estarán obligados a informar a la AFIP, quedando liberados además de toda acción civil, comercial y penal tributaria por las transgresiones cometidas.

La sanción de la ley 26.476 supone un estado de tolerancia con la corrupción, además de generar el escenario propicio para incumplir con convenios internacionales en la materia como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ratificada por la ley 25.632 el 1º de agosto de 2002. Convenio que versa sobre la penalización del blanqueo del producto del delito.

También se denunció oportunamente que se opone a la ley vigente de prevención del lavado de dinero y que se va a incumplir con la Convención Interamericana contra la Corrupción y con más de 20 recomendaciones.

La AFIP, sin competencia y transgrediendo directamente la Constitución Nacional, a través de una nueva Resolución General, la 2609, sobrepasa los límites de lo ético y lo legal y amplía el objeto a las producciones audiovisuales y cinematográficas, por lo que los capitales exteriorizados, podrán utilizarse para la incursión en la industria mediática.

La razón a estas afirmaciones, nos la da la Resolución General Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) N°. 2609, que reglamenta la Ley N° 26476, publicada en el Boletín Oficial el 21 de mayo de 2009.

Esta Resolución General en su artículo 4 inc. h), extiende los límites originales establecidos por la ley y, excediendo todo límite de su competencia, incorpora como objeto de la exteriorización de capitales a las inversiones destinadas a las producciones televisivas, cinematográficas, editoriales, publicitarias, incluyendo las realizadas por cualquier otro medio o soporte audiovisual y/o inversiones en la industria cultural, y hasta para las restauraciones de obras de arte, es decir que los capitales blanqueados, -a los cuales no se les exigirá comprobación de su origen por lo que podrían provenir, entre otros, del narcotráfico o la corrupción-, estarán en condiciones de incursionar en la producción de contenidos, y/o en el manejo de medios de comunicación.

La Constitución Nacional en su artículo 99 inciso 2), establece entre las atribuciones del Presidente de la Nación, la de expedir las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias. Claramente la resolución de marras contradice la norma constitucional citada porque la

reglamentación de la ley es atribución indelegable del presidente que la ejerce por vía del dictado del decreto pertinente. El Poder Ejecutivo es un órgano unipersonal tal como lo reconoce la doctrina constitucional. Al respecto Joaquín V. González, se expidió diciendo que "... desde el año 1813 el Poder Ejecutivo es unipersonal, conforme con la tradición de nuestro sistema de gobierno..." ("Manual de la Constitución Argentina pag. 513). El carácter aludido a sido mantenido por la reforma constitucional de 1994 al decir que el presidente - art. 99 inc. 1) C. N. "es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país". Y para que no quepan dudas de lo afirmado, la Carta Magna - art. 100 inc. 8) prescribe que al jefe de gabinete le corresponde: "Refrendar los decretos reglamentarios de las leyes...". Decir que los refrenda, significa que no los puede expedir porque ello sigue siendo una facultad exclusiva del presidente.

No obsta a lo expresado la circunstancia de que la AFIP incurra en la emisión de resoluciones de carácter reglamentario pues consentir ese desvío sería como admitir que la constitución puede reformarse por medio de una practica ilegal, es decir, que puede modificarse por una vía distinta de la única prevista en la ley fundamental (art. 30).

En síntesis, la resolución citada altera el espíritu de la ley que solo preveía la utilización de los capitales blanqueados en obras nuevas usadas, inversiones inmobiliarias, agroganaderas, industriales, turísticas o de servicio.

Por los motivos expuestos, es imposible aceptar la ampliación pretendida por la mencionada Resolución General de la AFIP a lo dispuesto por la ley, debido no solo a su inconstitucionalidad, sino además a los efectos gravísimos que tendría sobre derechos humanos fundamentales como el de la libertad de expresión, al permitir que capitales exteriorizados -que podrían provenir del lavado, y tener relación con el narcotráfico o el crimen organizado- accedan sin demostrar el origen de los fondos a la compra de medios de comunicación.

Por su parte, la norma vigente en la materia, que fija los requisitos para el acceso a las licencias de radiodifusión, la ley 22.285 en su artículo 45 inc. c) establece claramente que se debe "tener capacidad patrimonial acorde con su inversión y poder demostrar el origen de los fondos" para obtener una licencia. Si los capitales blanqueados no deben demostrar el origen para ingresar al circuito formal de la economía, tampoco podrá exigírsele a la hora de incursionar en la producción de contenidos o en la compra de medios gráficos o en la adquisición eventual de una licencia de medios audiovisuales.

En tal sentido era imperativo, y lo sigue siendo en todos los proyectos presentados por distintos legisladores, durante los 25 años de democracia, que aquellos que aspiren a ser propietarios de medios puedan demostrar su solvencia patrimonial, el origen de los fondos y la relación de sus empresas con la actividad audiovisual y/o cultural.

Este requisito previsto hasta en la "ley de la dictadura" y repetido en el borrador del proyecto de Servicios de Comunicación Audiovisual que sostiene el ejecutivo nacional, está claramente destinado a impedir que capitales sin arraigo en el país o vinculados al lavado de dinero o narcotráfico adquieran medios de comunicación en Argentina, por sus efectos sobre la identidad cultural y la libertad de expresión, dado que un principio importante en la comunicación social es el conocimiento por parte del receptor de la fuente emisora.

Esta obligación queda desvirtuada por el dictado de la Resolución 2609 de la AFIP, toda vez que en su artículo 4 inciso h), realizado sin ninguna potestad, facilita que los capitales que podrían provenir de cualquier ilícito u origen delictivo sean encubiertos en el concepto de blanqueo, a los que refiere la ley 26.476 y, accedan a medios de comunicación sin demostrar el verdadero origen de sus fondos.

El exceso de reglamentación en que incurre el art. 4 inc h). de la Res. 2609, respecto del art. 27 inc. e). de la ley 26476 resulta evidente. Ello así porque si en esta última norma hubiera existido el propósito de que las inversiones en "servicios en el país" incluyera a los destinados a los medios de comunicación debió haberse contemplado en la ley 26476 que ellas estaban exentas de establecer el origen de los fondos. Pero además, si así se lo hubiera indicado tal determinación habría colisionado con la ley 22285 - art. 45 inc. c) que es la que rige lo concerniente a los medios de comunicación pues esta es la norma específica que los regula.

Por consiguiente, en el aspecto mencionado, la Res. 2609, ha excedido notoriamente lo dispuesto en la ley 26476 y la exención del origen de los fondos nunca puede emanar de una resolución reglamentaria porque esta tiene una jerarquía inferior a la ley.

De lo expuesto cabe concluir que la expresión inversiones en "servicios en el país" empleada en el art. 27 inc. e) de la ley 26476, no incluye a fondos que tuvieran por destino los medios de comunicación. Así la Res 2609 - art 4. inc h) altera visiblemente "el sentido y los fines" de la ley 26476.

Acerca de esta faz del tema considerado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, señaló que "... no vulneran el principio establecido en el art. 99 inc. 2), de la C. N., los reglamentos que se expidan para la mejor ejecución de las leyes, cuando la norma de grado inferior mantenga inalterable los fines y el sentido con que la ley haya sido sancionada". ("Barrose, Luis A. C/Ministerio del Interior- art. 3 ley 24043", sentencia del 12/9/95 considerando 5º)

Esto nos permite afirmar que la redacción de este artículo, estaría orientada a la necesidad de blanquear en forma urgente capitales de los circuitos ilegales que se destinarán a la compra de medios. No es descabellado suponer, basándonos en el proceso de adquisición de medios de comunicación que llevan adelante algunos amigos o grupos económicos vinculados al gobierno, privilegiados por la asignación discrecional de publicidad oficial o por beneficios especiales, que esta ampliación del alcance de la ley 26.476 se efectúe para beneficiarlos nuevamente.

Exteriorizando los capitales producto de la corrupción o del circuito informal, a los actores cercanos al oficialismo, -Rudy Ulloa, Grupo Spolski o Electroingeniería por ejemplo-, podrían agregarse otros. En este nuevo fenómeno de concentración de radios, diarios y revistas en nuevas manos, quienes acumulan los medios de comunicación inclinan inmediatamente la línea editorial a favor del gobierno, incluso desprendiéndose de periodistas que molestan al poder, como el caso del prestigioso conductor del programa "Puntos de Vista", Nelson Castro, desplazado de Radio Del Plata, o más recientemente el del columnista Miguel Bonasso, quien denuncia haber sido desplazado por indicación del gobierno a los dueños del diario Crítica, cuando había una negociación de venta en curso.

Estas prácticas fueron denunciadas en la Comisión de Libertad de Expresión de la Cámara de Diputados por contravenir el Principio 13 de la Declaración de Principios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: "La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión".

En este contexto la reglamentación de la AFIP, además de ilegítima, pareciera preparar el terreno para una eventual segunda etapa de adquisiciones de medios ahora con grandes capitales, dinero negro, obtenido de la corrupción, los negociados, la evasión fiscal u otras actividades ilícitas.

El oficialismo hasta ahora no ha dado una sola respuesta a las denuncias de la comunidad periodística y de otros sectores, respecto a la cooptación de medios a través de amigos del poder que cuentan con capitales ajenos a la comunicación o provenientes de los fondos destinados a dar a publicidad a los actos de gobierno, sería bueno que lo haga para negar su responsabilidad, que se ve agravada a partir de este nuevo acto administrativo.

Si se avanza en la incursión de capitales ajenos a la actividad cultural, mediática, o artística en los medios de comunicación, y en el encubrimiento del origen de los capitales que producirán contenidos en nuestro país se estará incumpliendo con el Principio N° 12 de la

Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: "Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deber ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos." Por lo que se verifica, lo último que se respetaría con esta reglamentación es la "igualdad en el acceso" ya que los capitales blanqueados sin declarar origen podrían generar fuertes desigualdades y nuevos procesos monopólicos, que es lo que todos aspiramos a reducir en la comunicación social.

Por todo lo expuesto, solicitamos a los señores diputados nos acompañen con el voto afirmativo al presente proyecto.