

SESIÓN DEL DÍA JUEVES 17/05/2012

10.- Convergencia técnica en materia de transparencia fiscal internacional. (Normas).

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Se pasa a considerar el asunto que figuraba en segundo término del orden del día y que pasó a ser el cuarto: "Convergencia técnica en materia de transparencia fiscal internacional. (Normas)".

—Léase el proyecto.

—En discusión general.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra la miembro informante en mayoría, señora Diputada Pereyra.

SEÑORA PEREYRA.- Señor Presidente: como usted bien dijo, vamos a dar el informe que representa a la mayoría de la Comisión.

La Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados aconseja la aprobación del proyecto de ley caratulado "Convergencia Técnica en Materia de Transparencia Fiscal Internacional".

Esta Asesora recibió al Ministerio de Economía y Finanzas para que fundamentara el proyecto de ley. Asimismo, recogió la opinión de varias delegaciones y expertos en la materia sobre control institucional, académico y gremial vinculados a la temática que se legisla. Todos realizaron aportes muy importantes para el tratamiento y discusión del articulado. Esta información nos ha permitido profundizar aún más en los fines y objetivos que se plantean, e introducir, en Comisión, cambios en el articulado original que eran necesarios para el logro de tales fines.

Las delegaciones que nos visitaron fueron las siguientes. El Ministerio de Economía y

Finanzas concurrió en dos oportunidades y estuvieron presentes el señor Ministro de Economía y Finanzas, economista Fernando Lorenzo, el Director General de Secretaría, profesor Pedro Apezteguía; el economista Andrés Masoller, el contador Fernando Sierra, el doctor Guillermo Nieves, el economista Jorge Polgar, el economista Gabriel Papa, el contador Nelson Hernández y el señor José Ibarburu.

Por el Banco Central del Uruguay concurrieron su Presidente, el economista Mario Bergara; el Vicepresidente, doctor Jorge Luis Gamarra, el escribano Washington Ribeiro, el contador Daniel Espinosa, el doctor Heber Bagnoli y la economista Rosario Patrón.

De la Bolsa Electrónica de Valores del Uruguay asistieron su Presidente, el contador Jorge Perazzo, el Gerente General, economista Eduardo Barbieri y el doctor Federico Rocca, así como los técnicos doctor Alberto Faget y doctora Andrea Chanquet, el contador David Eibe y el doctor Carlos Loaiza.

Como representantes de la Bolsa de Valores de Montevideo fueron recibidos su Presidente, Pablo Montaldo, y la Gerenta General, contadora Patricia Torrado.

En representación del Instituto de Derecho Comercial de la UDELAR vinieron el doctor Ricardo Olivera y la doctora Alicia Ferrer Montenegro.

Por la Asociación de Bancos Privados recibimos al contador Julio de Brun y por el Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay, a su Presidente, contador Luis González Ríos, al Vicepresidente,

Selio Zak, y al Presidente de la Comisión de Entidades Jurídicas, contador Cosme Correa.

El objetivo que se propone cumplir la Comisión de Hacienda no es otro que el de encaminar a nuestro país en el cumplimiento de los acuerdos del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información en Materia Tributaria.

Se centra íntegramente en proceder a la identificación y registro de las participaciones patrimoniales al portador, para así consolidar el avance hacia una convergencia técnica con los estándares internacionales en materia de transparencia fiscal internacional. Asimismo, busca facilitar el cumplimiento de compromisos asumidos en materia de cooperación tributaria con otros países con los que mantenemos convenios de reciprocidad en materia de intercambio de información y eliminación de la doble tributación. En este sentido, Uruguay ha tenido una política de intercambio muy activa, ya que ha avanzado en la suscripción de convenios con varios países para, a la vez, evitar la doble imposición.

El respeto de estos acuerdos nos alinea en el rumbo que el comercio y los tratados internacionales están desarrollando en el presente, lo cual tiene grandes connotaciones para nuestro país, debido a que se trata de una economía abierta y crecientemente internacionalizada.

A su vez, busca alcanzar un delicado equilibrio entre la transparencia nacional e internacional, pues es necesario que nuestro país tenga una adecuada reputación en materia de cumplimiento de acuerdos, pero que al mismo tiempo cuente con determinadas reglas de juego que establezcan los criterios de certidumbre

financiera en lo local.

El texto que tenemos a consideración declara en su artículo 1° la obligación de los accionistas y, más en general, de los titulares de las participaciones patrimoniales al portador de informar sobre su titularidad y participación. El texto original fue cambiado debido a que los fideicomisos, dada su naturaleza financiera, tienen un proceso propio de registro de sus titulares, de igual manera, para los fondos de inversión. En este artículo se precisa con claridad quiénes y qué deben informar, definiéndose así el universo de aplicabilidad.

El artículo 2° plantea la extensión de la obligación de lo expresado en el artículo 1° a todos los titulares de participaciones patrimoniales que sean emitidas por sociedades no residentes que desarrollen actividades en nuestro territorio, así como a los propietarios de cuotas de participación en fondos de inversión del exterior, cuyos representantes y administradores residan en nuestro país, de igual manera para los fideicomisos del exterior.

En su formato original, el artículo 3° entendía como cometidos del Banco Central del Uruguay, además de los que constan en el articulado presente, los que forman parte del artículo 4°, relativo a la Auditoría Interna de la Nación. Los cambios que se realizaron surgen de lo trabajado en la Comisión y tienen como objetivo delimitar las funciones para que tengan una lógica sobre los procesos administrativos posteriores.

Según la lógica administrativa, quien detecta los incumplimientos es quien tiene el rol fiscalizador, por lo cual, de no ser la misma entidad

-en este caso la Auditoría Interna de la Nación-, quien lo haga, estaríamos duplicando un proceso administrativo en un universo nada pequeño. Si es la Auditoría Interna de la Nación quien hace la gestión ante las sociedades anónimas para que cumplan, es racional que sea quien aplique las sanciones.

De lo conversado en el ámbito de la Comisión, se elaboró el artículo 4º, que aparta las responsabilidades de la Auditoría Interna de la Nación de los cometidos del Banco Central del Uruguay, es decir, por un lado la custodia de la información y, por otro, la fiscalización y la imposición de sanciones.

Originalmente, el artículo 5º trataba de: "la Obligación de guardar reserva", lo cual fue cambiado por "guardar secreto", ya que "reserva" connotaba flexibilidad. También se agregó al texto original: "[...] el cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, tendientes a impedir la proliferación de armas de destrucción masiva" a efectos de dar cumplimiento a las recomendaciones del GAFI, Grupo de Acción Financiera.

Los artículos 6º y 7º son de carácter absolutamente procedimental. Se refieren a las instancias del ingreso de las declaraciones juradas y la emisión del certificado, además de la necesidad de informar si se realizan cambios en el contrato social o instrumento equivalente.

El artículo 8º establece sanciones aplicables a los titulares, así como la imposibilidad de ejercer cualquier derecho que le correspondiera por ser titular o beneficiario de las partidas patrimoniales, entre otras.

Por su parte, el artículo 9º establece el régimen sancionatorio a las entidades y sus representantes. Define en sus literales los criterios para la aplicación de las multas y remite a las normas del Código Tributario en lo pertinente.

El artículo 10 establece la solidaridad de los adquirentes de los títulos. Quien adquiera los títulos deberá solicitar pruebas de haber cumplido con la presente ley. En caso contrario, recaerá sobre el adquirente y será solidario por todas las sanciones que correspondan al enajenante.

El artículo 11 establece que el organismo recaudador será la Auditoría Interna de la Nación, dicho esto en función del artículo 4º.

El artículo 12 refiere a la suspensión del certificado único e inhabilitación de actuación en el sistema financiero. Ante la falta de las declaraciones juradas se presumirá la falta de actividad, aplicándose la suspensión del certificado único.

En el artículo 13 se establece la comunicación del incumplimiento. Se faculta al Poder Ejecutivo a publicar una nómina de sujetos y entidades que incumplieran, según criterios de la dimensión de las entidades, o reiteraran conductas de incumplimiento.

Las exoneraciones se plantean en el artículo 14.

En el artículo 15 se da lugar a la exclusión de entidades que emiten títulos de oferta pública, es decir que coticen en las bolsas de valores nacionales e internacionales, así como otros mecanismos de oferta pública.

El artículo 16 da cuenta de los plazos y condiciones en que los sujetos deberán dar

cumplimiento a sus obligaciones.

El artículo 17 crea un régimen especial para aquellas entidades que modifiquen su contrato social, es decir que pasen de acciones al portador a acciones nominativas.

En el artículo 18 se hace referencia a las entidades emisoras que modifiquen sus acciones al portador en nominativas, y se establece que quedarán excluidas del registro.

El artículo 19 refiere a la obligación de reserva para el fiduciario que, según el literal c) del artículo 19 de la Ley N° 17.703, no será oponible a la Dirección General Impositiva y al Banco Central del Uruguay.

El artículo 20 establece que los fideicomisos y fondos de inversión que emitan títulos de participación patrimonial constituidos en nuestro país deben tener los mismos requisitos de identificación y registro que lo relativo a las sociedades comerciales previsto en el artículo 333 de la Ley N° 16.060.

El artículo 21 refiere al secreto profesional. Aquí se establece que en lo atinente a obtener información relativa a los artículos 1° y 2° de la presente ley, relacionado a títulos e instrumentos tanto nominativos como escriturales, no serán oponible a la Dirección General Impositiva las disposiciones establecidas en los artículos 54 y 28 de la Ley de Mercado de Valores y de la Ley de Fondos de Inversión, respectivamente.

El artículo 22 establece cómo deben comunicarse las enajenaciones de cuotas sociales y demás participaciones.

En el artículo 23 se establece que los fideicomisos y fondos de inversión, que no son

sometidos al control del Banco Central del Uruguay, deberán realizar una aplicación adecuada de normas contables a los efectos de la uniformidad de los mismos, y específica conservación documental de respaldo. Igual obligación tendrán los fideicomisos y fondos de inversión extranjeros que tengan sus fiduciarios en nuestro país.

Según el artículo 24, las entidades que no estén sometidas a la regulación del Banco Central del Uruguay que obtengan importantes ingresos no comprendidos en los hechos generadores del IRPF y RAE, deberán registrar sus estados contables ante la Auditoría Interna de la Nación, con igual régimen de sanciones por incumplimiento que los obligados a ello por la norma vigente.

Por último, en el artículo 25 se determina la vigencia, que será a partir del primer 1° del mes siguiente de su promulgación.

Por lo expuesto, se aconseja al Cuerpo aprobar este proyecto de ley.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra miembro informante en minoría, señora Diputada Piñeyrúa.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: el Partido Nacional no va a votar este proyecto de ley.

Si bien tenemos reservas sobre la oportunidad de su aprobación, que detallaremos a continuación, presentamos dos artículos sustitutivos -a los que nos referiremos luego- que, a nuestro juicio, mejoran sustantivamente la norma que estamos considerando, pero no fueron respaldados por los integrantes de la Comisión.

Hubiésemos necesitado mucho más tiempo para considerar un tema tan delicado, dado que las

últimas observaciones y la redacción final de este proyecto de ley se concretaron muy pocos días antes de su aprobación en la Comisión, algo que ha llevado a que tuviese defectos de forma y de fondo importantes.

Este proyecto responde a una de las peticiones hechas por nuestro país en el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información para Propósitos Tributarios, que no integra la OCDE pero que lidera ese organismo. Se hizo un informe sobre Uruguay en el que se menciona la necesidad de hacer un esfuerzo para aclarar la forma en la que se identifican los titulares de las acciones al portador. Este Foro, de manera unilateral, fijó un calendario que a nuestro juicio es absolutamente injusto. Este calendario es lo que motiva el apuro en aprobar esta norma que, a nuestro entender, no ha sido lo suficientemente discutida y que, reitero, contiene aspectos que nos generan enormes dudas. En función de este calendario, se nos está exigiendo una respuesta respecto de este tema antes de que termine el primer semestre de este año. Eso nos permitiría pasar a la fase uno de análisis por los pares y, en 2014, llegar a la fase dos, en la que se analiza si hay un intercambio fluido de información tributaria con fines fiscales.

El Gobierno ha tomado la decisión de participar de este Foro de Transparencia y a nosotros no nos parece mal. El manejo ágil de la información tributaria y la transparencia en el flujo de la información nos parece importante. Lo que no nos parece bueno es que nos apuren, que nos fijen plazos que nos ponen contra las cuerdas, algo que está sucediendo en este momento y que, a nuestro

juicio, nos está llevando a tomar decisiones apresuradas y sin demasiada profundización y análisis, lo que puede traer severas consecuencias a nuestro comercio y a nuestra economía.

No puede ignorarse -así lo manifestó el doctor Loaiza, uno de los especialistas que compareció en nuestra Comisión- que en el trasfondo de estas presiones internacionales está la necesidad de los países desarrollados -en realidad, la OCDE es una organización que nuclea a los países ricos; no nos engañemos- de contener el flujo de capitales hacia los terceros países y de buscar más transparencia para recaudar más recursos en momentos de grandes dificultades. A ello debe agregarse las presiones de nuestros vecinos y fundamentalmente de Argentina. Estamos en un momento muy especial de nuestras relaciones con Argentina, sobre todo el que estamos viviendo en los últimos días -aunque ya lleva unos meses-, que se ha agudizado. Con el ánimo de recaudar y de perseguir a los argentinos que invierten en el Uruguay, el Gobierno de Argentina ha presionado fuertemente para que nuestro país adopte decisiones como las que hoy estamos considerando y apruebe el acuerdo de complementación tributaria entre Uruguay y Argentina que en los próximos días tendremos a consideración de esta Cámara. Por eso cuestionamos la oportunidad de la aprobación de esta norma que surge del Foro pero con un fuerte impulso y una fuerte presión del Gobierno argentino.

Las sociedades por acciones al portador son la gran mayoría de las sociedades existentes en el Uruguay. Los especialistas que visitaron nuestra

Comisión así lo dijeron. Hay alrededor de cien mil sociedades. Entre esas cien mil sociedades están comprendidas grandes empresas y también muy pequeñas empresas con poco personal a su cargo que van a enfrentar enormes dificultades luego de la aprobación de este proyecto de ley. Si bien este tipo de sociedades anónimas tuvieron algunos desestímulos fiscales en relación con las sociedades agropecuarias, ha habido un gran estímulo fiscal para que se adoptara esta forma societaria, como la exoneración tributaria para la transmisión de las acciones al portador. Este es un régimen que en cierta medida ha sido estimulado, que era legal y legítimo; no hay nada ilegítimo detrás de todo esto. Por lo tanto, esta situación requiere de una gran ponderación a la hora de elegir los plazos y el sistema para nominativizar las acciones al portador por el impacto que se puede generar en nuestro comercio y en la actividad económica del Uruguay.

El Poder Ejecutivo ha dicho que para poder cumplir con los plazos que fija ese calendario unilateral del Foro Global sobre Transparencia optó por un camino diferente a la eliminación de las acciones al portador, manteniendo su vigencia y abriendo un registro para los titulares de esas acciones. Pero en los hechos, este proyecto de ley -en ese sentido opinaron los especialistas que visitaron nuestra Comisión- termina con las acciones al portador y va hacia las acciones nominativas a través de un proceso muy engorroso, que no prevé un período de transición y que difícilmente podrá cumplirse con la celeridad que se apela, ya que habrá un alud de modificaciones societarias -recuerden que son cien mil- que es improbable que el sistema pueda absorber.

Por otra parte, si este proyecto de ley se aprobara hoy, como dijo el doctor Olivera, del Instituto de Derecho Comercial, se creará una suerte de acciones nominativas "sui generis", con un régimen más gravoso que el de las acciones nominativas clásicas, las que ya existen. En las nuevas acciones nominativas, además de la inscripción normal de las sociedades se agregará la inscripción en el registro que va a llevar el Banco Central, el control de la Auditoría Interna de la Nación, un régimen de solidaridad de los adquirentes de las acciones y un régimen sancionatorio disparatado, algo sobre lo que también coincidieron varios de los especialistas que comparecieron en nuestra Comisión.

Estas normas han sido analizadas en su mayoría por especialistas y por instituciones gremiales y de otra naturaleza, quienes han hecho observaciones con carácter general y propuestas con carácter particular respecto de muchos de los artículos. Sin embargo, la casi totalidad de las correcciones que sugirieron no fueron tenidas en cuenta en el proyecto que se va a someter a votación en el día de hoy. Por ejemplo, es el caso de las sugerencias hechas al literal a) del artículo 5º, que amplía las facultades de la Dirección General Impositiva en áreas extrañas al objeto del presente proyecto de ley. Es por ello que hemos presentado un artículo sustitutivo, porque nos parece que esta norma no está comprendida dentro de las exigencias de la OCDE y genera más facultades para la Dirección General Impositiva para introducirse en la intimidad de los ciudadanos. Entonces, como no fueron tenidas en cuenta las observaciones de los especialistas, nosotros las

recogemos en un artículo sustitutivo que hemos firmado.

Tampoco fueron tenidas en cuenta las observaciones señaladas para el régimen sancionatorio, que fuera catalogado de barbaridad, de desmedido por los especialistas que estuvieron en nuestra Comisión. Muchas de las observaciones hechas a los artículos 19 y 21 tampoco fueron consideradas.

Otras normas que están en el proyecto ni siquiera fueron analizadas por los especialistas porque se incorporaron con posterioridad, la mayoría de ellas por el Banco Central del Uruguay. Es el caso de la incorporación de la última oración del primer inciso y de los incisos segundo y tercero del artículo 2º que, como dije, fueron sugeridas por el Banco Central. Realmente, hubiésemos preferido profundizar en su alcance porque entendemos que no se trata de una mera corrección técnica, ya que se amplía el ámbito de aplicación del proyecto de ley que estaba originalmente previsto, y eso va mucho más allá de las exigencias del Foro y de la OCDE.

Como dijimos, hemos presentado dos artículos sustitutivos: uno, pretende acotar las facultades, a nuestro juicio excesivas y por fuera de las exigencias que el Foro Global nos ha planteado, contenidas en el literal a) del artículo 5º y otro, sustitutivo, que amplía los plazos de aplicación de esta norma respecto a las sanciones. Si hubo algo en lo que todos los especialistas en la materia hicieron especial hincapié fue que para este cambio de sistema se necesita tiempo, a fin de evitar daños mayores en el funcionamiento general de nuestro comercio y de nuestra economía. Debemos

recordar que la mera presentación de este proyecto de ley, acompañada por el anuncio de la rectificación por parte del Parlamento del acuerdo entre Uruguay y Argentina, ya ha generado enormes perjuicios en la inversión. Ahora, si se aprobara este proyecto, agregaríamos los daños que se podrían generar en el funcionamiento del comercio y de estas cien mil sociedades anónimas.

Por lo tanto, no vamos a apoyar este proyecto de ley. Sin perjuicio de ello, acompañaremos algunos pocos artículos, ratificando nuestra voluntad de contribuir a la fluidez y transparencia de la información tributaria.

Quiero destacar que estas cosas no se pueden hacer a las apuradas; hubiéramos necesitado muchísimo más tiempo para instrumentar esta exigencia que nos ha impuesto el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información en Materia Tributaria.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el miembro informante en minoría, señor Diputado Posada.

SEÑOR POSADA.- Señor Presidente: en primer lugar, creo que corresponde hacer un relato de la forma en la que el Poder Ejecutivo ha venido desarrollando este tema, fundamentalmente a partir de la información suministrada a todos los partidos políticos el año pasado.

Concretamente, una vez que se tuvo conocimiento del informe de revisión por pares, Fase 1, el señor Ministro de Economía y Finanzas convocó a cada uno de los partidos políticos con representación parlamentaria y los puso en conocimiento de las recomendaciones que surgían

del Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información en Materia Tributaria.

Uruguay se sumó al Foro a partir de la quinta reunión. El Foro Global es una creación de la OCDE, que ha recibido un espaldarazo del G20, que le permitió cobrar especial significación en cuanto al cumplimiento de las exigencias y recomendaciones que se hacen en los informes de revisión por pares.

El informe que se dio a conocer el año pasado -del cual recibimos copia de mano del señor Ministro de Economía y Finanzas, economista Fernando Lorenzo- establece una serie de recomendaciones, entre ellas, la identificación de la titularidad de los tenedores, es decir, de los propietarios de acciones al portador y de otras participaciones al portador en otro tipo de entidades jurídicas.

En este contexto, a fines del año pasado el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley. Posteriormente lo retiró y volvió a convocar a todos los partidos políticos a una reunión conjunta en la que participaron, entre otros, los Senadores Bordaberry, Heber y Larrañaga, algunos Diputados del Frente Amplio, y Pablo Mieres y quien habla en representación del Partido Independiente. En esa reunión se nos entregó un proyecto borrador, que es la base de la iniciativa que hoy está a estudio de la Cámara.

En una primera instancia el proyecto que se nos entregó en esa reunión parecía un camino adecuado para dar respuesta a las exigencias que había planteado el Foro Global. Sin embargo, a medida que tuvimos posibilidad de analizarlo y de que fuimos recabando las opiniones de las

instituciones especializadas, nos fuimos convenciendo de que la solución elaborada por el Poder Ejecutivo para dar respuesta a las recomendaciones del Foro Global era absolutamente inadecuada porque, en los hechos, establecía una disminución de las acciones al portador.

Como bien ha señalado el Instituto de Derecho Comercial de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, el proyecto tal como está diseñado elimina de nuestro sistema jurídico el régimen de acciones al portador. Y lo hace de una manera tan alambicada, tan compleja, tan tortuosa que, en definitiva, terminará generando una serie de situaciones que seguramente no fueron las deseadas.

De acuerdo con el Registro Nacional de Comercio hay, por lo menos, 50.000 sociedades anónimas al portador. Algunas de las personas invitadas a la Comisión hablaron de 90.000 o de 100.000, pero manejemos el número de 50.000, que es lo que surge del Registro. Supongamos que en cada sociedad anónima hay, como mínimo, cuatro tenedores de acciones al portador. Si multiplicamos las 50.000 sociedades anónimas existentes por cuatro tenedores, nos da que en el Banco Central deberán realizarse 200.000 registros. O sea que el mecanismo que procura cumplir con una recomendación del Foro Global terminará siendo mucho más inconveniente que una solución más práctica, como podría haber sido la de eliminar directamente el sistema de títulos privados al portador. Este podría haber sido un camino alternativo, que hubiera dado cumplimiento fehaciente a la recomendación del Foro Global sin

generar ningún tipo de dificultades desde el punto de vista de su aplicación.

Me parece bueno destacar lo que el Instituto de Derecho Comercial expresa en su informe. Dice así: "[...] estas acciones al portador impropias," -así las llama- "estarían sujetas a obligaciones adicionales tales como:- (a) La registración de, además de la propiedad y de los desmembramientos del dominio, de la tenencia, custodia o representación;- (b) La registración adicional en el registro que deberá" mantener "el BCU;- (c) La sujeción a un régimen de fiscalización especial por parte de la Auditoría Interna de la Nación (AIN);- (d) La sujeción a un régimen sancionatorio particularmente severo en caso de incumplimiento;- (e) Solidaridad de los adquirentes por las infracciones cometidas. [...]".

O sea que lo que buscaba ser una solución y dar una respuesta práctica a lo que surgía como una exigencia del Foro Global, en realidad se transforma en un procedimiento sumamente engorroso, difícil de ser fiscalizado, que va a generar una serie de entorpecimientos a la actividad del mercado y que, lejos de cumplir fehacientemente con la recomendación, busca un camino alternativo, tratando de generar este Registro. Además, este proyecto de ley propone algunas otras medidas que nos parecen saludables, pero que en su instrumentación terminan adoleciendo de defectos que resultan perjudiciales.

Es notorio que en este proyecto se han incluido artículos tratando de promover la reforma de los estatutos en el sentido de transformar las acciones al portador en acciones nominativas. Pero hete aquí que ese cambio puede dar lugar, por

ejemplo en la sociedad anónima, a ejercer el derecho de receso. En los hechos, una modificación ulterior que se realizó en la Comisión procuró salvar esta situación estableciendo una mayoría especial del 75%, pero adviértase, señor Presidente, que igualmente no queda salvada la posibilidad de derecho de receso.

Por tales razones nos hemos inclinado por la presentación de un proyecto de ley -cabe señalar que nos han acompañado con su firma los Diputados de los partidos de oposición que integran la Comisión de Hacienda- que directamente establezca la eliminación del sistema de los títulos valores privados al portador. O sea que proponemos que directamente se establezca en la ley, a través del proyecto que presentamos, la nominatividad de los títulos valores privados al portador, un camino mucho más práctico, menos engorroso, porque directamente se establece que las entidades emisoras de las acciones al portador sean las que deban emitir los nuevos títulos y que, en definitiva, quienes tengan títulos al portador deban presentarse ante ellas para recibir los títulos de acciones nominativas. Como se ve, el camino elegido es mucho más práctico porque, además, se prevé en ese proyecto que no se pueda ejercer para esta circunstancia el derecho de receso, lo cual no tendría sentido en la medida en que eso significaría, en realidad, una situación aplicable a todos los socios, a todos los tenedores de acciones de esa sociedad. Por otra parte, ese sistema de conversión a que hacíamos mención resulta notoriamente facilitador del mecanismo y nos evitaría la situación engorrosa que se genera a partir de la aprobación de este proyecto de ley.

En el Partido Independiente estamos convencidos de que todo lo que tiene que ver con el Foro Global y sus recomendaciones es un camino irreversible que han elegido y han establecido los países desarrollados, y nosotros, como parte de nuestra estrategia de inserción internacional, vamos a tener que cumplir. La cuestión es cómo cumplimos con esas recomendaciones de la mejor manera o más inteligentemente.

A nuestro juicio, el proyecto que en el día de hoy se va a aprobar en la Cámara supone una solución inadecuada, engorrosa, que va a generar un caos en muchas de las sociedades anónimas al portador. Por tanto, hemos optado por rechazar este proyecto, señalando -porque nos parece de elemental lealtad- que en todo este proceso el Poder Ejecutivo, el Ministerio de Economía y Finanzas, tuvo la actitud de tratar de encontrar caminos de entendimiento.

La realidad es que la propuesta es inconveniente y que todo el sistema político debería haberse dado el tiempo para encontrar una alternativa más inteligente, más adecuada, que diera cumplimiento a estas recomendaciones. También es cierto que quienes participamos en la última reunión en la que se nos entregó este proyecto nos comprometimos a darle tratamiento en un plazo lo más breve posible. En ese sentido, en la Comisión de Hacienda hubo un espacio para que este tema fuera analizado con toda la exhaustividad que reclamaba.

En definitiva, en el curso de este tiempo hemos podido formarnos una opinión contraria a este mecanismo y, al mismo tiempo, convencernos de que el mejor camino, el más adecuado, era el de

establecer por ley la nominatividad de los títulos valores privados emitidos al portador.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR POSADA.- Sí, señora Diputada.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Puede interrumpir la señora Diputada.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: simplemente quería aclarar, porque omití decirlo en mi exposición, que el Partido Nacional ha acompañado con su firma el proyecto de ley que ha preparado el señor Diputado Posada.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Puede continuar el señor Diputado Posada.

SEÑOR POSADA.- He finalizado, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado Sander.

SEÑOR SANDER.- Señor Presidente: evidentemente, el proyecto no va a contar con el voto afirmativo del Partido Colorado en general. Vamos a acompañar algunos artículos, al igual que lo hicimos en la Comisión de Hacienda y por eso respaldamos el informe en minoría del Partido Nacional y -como decía la señora Diputada Piñeyrúa- el proyecto de ley de nominativización de las acciones al portador del señor Diputado Posada.

Voy a citar lo que afirmaba en Comisión el doctor Loaiza. Decía: "En este contexto y desde el punto de vista internacional, el proyecto ingresa dentro de las peticiones que hizo en nuestro país el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información para Propósitos Tributarios. Este organismo, que no es parte de la OCDE pero sí es

liderado por esta Organización, elaboró un informe respecto a nuestro país. En él se hacen algunas precisiones; en particular, en el término de referencia A-1 se mencionaba la necesidad de que Uruguay hiciera un esfuerzo para aclarar la forma en la que se identifican los titulares de las acciones al portador".

Y agregaba: "[...] consideremos que el proyecto intenta generar este registro para sociedades con acciones al portador y estimular a las sociedades para que modifiquen su sistema hacia las acciones nominativas. Ese sería el espíritu aparente de la norma como sistema".

Si este es el espíritu -fue lo que nos transmitió el señor Ministro cuando estuvo en la Comisión al decir que Uruguay no iba a cumplir nada más allá de lo que este Foro Global sobre Transparencia nos solicitara-, el camino hubiera sido nominativizar directamente todas las acciones y eliminar todo tipo de especulaciones.

Creemos también que este proyecto ha sufrido, por lo menos, dos modificaciones desde su llegada a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes. En cuanto a estas últimas modificaciones que se han realizado, hubiéramos deseado que los profesionales de los organismos que participaron, el Instituto de Derecho Comercial y Colegio de Contadores, nos hubieran ilustrado para seguir mejorando la redacción de esos artículos. Como dijeron los compañeros que me precedieron en el uso de la palabra, los representantes del Instituto de Derecho Comercial expresaron que esta era una solución absolutamente inconveniente. Ellos decían que se creará una suerte de acciones nominativas con un

régimen más gravoso que el de las demás acciones nominativas clásicas, ya que "[...] la inscripción a la sociedad agregan además la inscripción en el registro centralizado, que va a llevar el Banco Central del Uruguay, agregan un régimen sancionatorio especial en caso de falta de inscripción [...] la sujeción a un régimen de control de la Auditoría Interna de la Nación, un régimen de solidaridad de los adquirentes en caso de incumplimiento de las normas y una cantidad de elementos adicionales que determinan que estemos en presencia de dos modalidades de acciones que, técnicamente, son nominativas, en las cuales las nominativas clásicas son menos exigentes que las atípicas"

El artículo 16 del proyecto original, que pasa a ser el artículo 17, permite transformar estas acciones al portador en acciones nominativas.

El contador Correa, del Colegio de Contadores, entre algunos de sus reclamos, expresó: "Vemos que en el espíritu del proyecto de ley hay una ida, un favorecimiento, hacia la nominativización. Pues bien, si hay -como existe en algún artículo específico; ya nos vamos a referir a ello- medidas tendientes a la nominativización, a favorecerla, entendemos que debería haber un plazo inicial suficientemente amplio antes de que el registro empezara a regir en forma efectiva, para que todas aquellas sociedades que quieran nominativizarse voluntariamente, puedan hacerlo, sin tener que pasar por el mecanismo de la exclusión del registro, que está previsto en la ley".

Además, nos decía que recordáramos que hay diversos casos de sociedades, por ejemplo, "[...] sucesiones indivisas en que hay que establecer

mecanismos para identificar quiénes son los accionistas obligados en esas hipótesis, acciones poseídas en condominio, muchas veces a consecuencia de la no partición de sucesiones y otras razones por las cuales las acciones son poseídas en condominio, etcétera".

En este artículo 17, que anteriormente era el artículo 16, no se establece un plazo. Repito que el contador solicitaba que ese plazo fuera lo suficientemente amplio para que este trámite se pudiera realizar sin ningún inconveniente.

También se ha discutido sobre la cantidad de empresas que tienen acciones al portador, o sea, las sociedades anónimas. Algunos prestigiosos profesionales han hablado de noventa mil o cien mil sociedades anónimas. Oímos la versión de un Diputado del Gobierno de que apenas superan las cuarenta mil. De cualquier manera, creemos que son muchísimas, que va a generar uno de los primeros puntos de discusión que planteaba el Colegio de Contadores, y que va a implicar un desborde de la mayoría de los lugares donde esté previsto este registro. Al inicio iba a ser en la Auditoría Interna de la Nación y en este caso, en el Banco Central del Uruguay, que de alguna manera va a cumplir otras funciones además de las que ya tiene.

Como dijimos al principio, nuestro Partido no va a acompañar este proyecto de ley. Hubiéramos querido que la discusión tuviera más profundidad, más plazo. Entendemos el motivo por el cual el Poder Ejecutivo tiene tanta celeridad, porque en el segundo semestre de este año se va a celebrar la primera parte del Foro Global de Transparencia. De esta manera, creemos que le

terminamos dando a nuestros vecinos algunas herramientas para que puedan mejorar sus controles internos sobre sus ciudadanos, pero lamentablemente a cambio de eso no recibimos absolutamente nada. En las últimas horas hemos escuchado declaraciones de un importante representante del vecino país, del otro lado del charco, según las que Uruguay ha sido el más favorecido en este intercambio con Argentina.

También hemos escuchado decir que somos el enano llorón del MERCOSUR. Lamentablemente, creo que somos el enano destratado del MERCOSUR. A raíz de las últimas cosas que han sucedido, de las que nos hemos enterado por los medios de prensa, consideramos que los hermanos argentinos usan y abusan de nuestra buena voluntad y buena fe para integrar un Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información para Propósitos Tributarios, con el cual todos los partidos políticos presentes en esta Sala estamos de acuerdo. Creemos que ese es el camino para controlar, para que las inversiones sean claras, para que los países sigan creciendo, para que se siga generando empleo de buena calidad y se pueda seguir redistribuyendo. No queremos seguir cediendo todos nuestros beneficios y posibilidades comerciales para enfrentar a estos gigantes sin recibir nada a cambio.

Como decíamos al principio, no vamos a acompañar este proyecto en general, pero sí algunos artículos en particular. Lamentablemente, a ríu revuelto ganancia de pescadores. En el medio de estos artículos aparece el artículo 5º, que también se cambia y en el literal a) aparecen más beneficios para la Dirección General Impositiva,

que ya tiene suficientes. Consideramos que este no es el camino. La Dirección General Impositiva, naturalmente, va a tener acceso a la información cuando le llegue una solicitud del Fisco extranjero, porque el manejo de información va a ser de Fisco a Fisco, por más que esté registrada en el Banco Central. Ese es el camino, pero hemos votado negativamente el literal a) del artículo 5º, que expresa: "La Dirección General Impositiva, siempre que tal información se solicite una vez que se haya iniciado formalmente una actuación inspectiva vinculada a sujetos pasivos determinados, o para el cumplimiento de solicitudes expresas y fundadas por parte de la autoridad competente de un Estado extranjero, exclusivamente en el marco de convenios internacionales [...]".

Creemos que la primera parte del artículo 5º nuevamente da demasiadas potestades a la Dirección General Impositiva, que no son las que nos pide el Foro Global sobre Transparencia. Entendemos que no se deben agregar ventajas a las que ya tiene la Dirección General Impositiva para poder inspeccionar a cualquier ciudadano de este país; que vaya por los caminos normales del secreto bancario y que lo pueda levantar a través de un Juzgado. En este caso, cuando lo pida algún país extranjero, la Dirección General Impositiva también tendrá la posibilidad de ver quiénes son los propietarios de esas acciones al portador, que van a ser acciones nominativas dentro del Banco Central.

Por todo lo dicho, no vamos a acompañar este proyecto en general, pero sí el proyecto del señor Diputado Posada.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR GUARINONI.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GUARINONI.- Señor Presidente: en los últimos años se ha adecuado sustancialmente nuestra normativa con el objetivo de cumplir con los nuevos estándares internacionales. Con este proyecto buscamos consolidar el avance hacia una nueva convergencia técnica con estándares internacionales en materia de transparencia fiscal internacional y, en particular, con el intercambio de información tributaria de conformidad con los compromisos asumidos por nuestro país.

Este es un paso importante que se suma a los ya exitosamente realizados por el país, y vamos a detallarlos.

Con la creación del nuevo sistema tributario, a través de la Ley N° 18.083, de 27 de diciembre de 2006, se establecieron nuevos instrumentos para mejorar la situación de Uruguay en materia de transparencia. En primer lugar, podemos mencionar que junto con la creación del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas se implanta el Impuesto a la Renta de los no Residentes, donde se dispone que los establecimientos permanentes de entidades no residentes computarán en la liquidación de impuestos la totalidad de las rentas obtenidas en el país por la entidad del exterior, lo que obviamente contraría cualquier caracterización de paraíso fiscal.

En segundo término, se adopta el sistema de precios de transferencia, recogiendo los lineamientos de la OCDE y una normativa similar a la que vienen implementando los países de la

región. Mediante esta legislación Uruguay incorpora las mismas herramientas que a nivel internacional buscan anular el efecto de las llamadas transacciones controladas. Con estos cambios el país pasa a tener una normativa actualizada a nivel fiscal internacional y a disponer de información de las operaciones de mayor transparencia.

Asimismo, el nuevo sistema tributario habilitó la posibilidad de celebrar convenios de intercambio de información para la aplicación de estos regímenes de precios de transferencias.

En tercer lugar, se deroga el régimen especial de tributación de las Sociedades Anónimas Financieras de Inversión (SAFI), que sí eran un paraíso fiscal creado y ampliado al extremo por quienes propugnaban por un país plaza financiera. A partir del año 2007, con la finalidad de promover el uso de instrumentos societarios compatibles con estándares internacionales, quedó prohibida su constitución y se otorgó un plazo -ya vencido - para las existentes en ese momento con el fin de adecuarse a la normativa general.

En cuarto término, se habilita el levantamiento del secreto bancario en una instancia penal tributaria, complementando las causales de autorización del interesado o por resolución fundada de la justicia penal o de la justicia competente si estuviera en juego una obligación alimentaria, y las que rigen por disposiciones legales específicas: juicios ejecutivos, entidades de intermediación financiera y estupefacientes.

En el año 2010 el secreto bancario volvió a flexibilizarse con la Ley N° 18.718, modificativa de la Ley N° 18.083. La administración tributaria,

en forma expresa y fundada, podrá solicitar ante la sede civil el levantamiento del secreto bancario para el cabal cumplimiento de sus cometidos de control integral de la tributación respecto a las operaciones bancarias de personas físicas o jurídicas determinadas.

También se modificó la Carta Orgánica del Banco Central para obtener mayor peso e involucramiento en la supervisión y contralor financiero. Se afianzó el funcionamiento de la Unidad de Análisis Financiero -UAFI-, que define las operaciones que se consideran sospechosas y establece el deber de informar para todas las personas físicas o jurídicas sujetas al control del Banco Central del Uruguay.

La reglamentación y fiscalización de las entidades que realicen colocaciones e inversiones financieras con recursos propios o con créditos conferidos por terceros, y las que asesoren a las partes en negocios de carácter financiero sin asumir obligación o riesgo, se limitarán a otorgar la adecuada información a los consumidores procurando su protección respecto a las prácticas abusivas, y la prevención en el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

En el año 2006 se votó la Ley N° 18.026, de Cooperación con la Corte Penal Internacional en Materia de Lucha contra el Genocidio, los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, que estableció una ampliación de la tipificación cuando su objeto material sean los bienes, productos o instrumentos provenientes de delitos tipificados por nuestra legislación como vinculados al crimen de genocidio; crímenes de guerra; crímenes de lesa humanidad; terrorismo; contrabando superior a

US\$ 20.000; tráfico ilícito de armas, explosivos, municiones o material destinado a su producción; tráfico ilícito de órganos, tejidos y medicamentos; tráfico ilícito de personas, extorsión, secuestro, proxenetismo; tráfico ilícito de sustancias nucleares; tráfico ilícito de obras de arte, animales o materiales tóxicos; estafa, cuando es cometida por personas físicas o representantes o empleados de las personas jurídicas sujetas al control del Banco Central del Uruguay en el ejercicio de sus funciones, y todos los delitos comprendidos en la Ley N° 17.060, de 23 de diciembre de 1998.

Asimismo, en la Ley N° 18.092, de Titularidad del Derecho de Propiedad sobre Inmuebles Rurales y Explotaciones Agropecuarias, se consagró la limitación a la tenencia de acciones al portador en algunos tipos de actividades, como el agro. Desde el 1° de julio de 2011, si una sociedad anónima quiere comprar o arrendar un campo para hacer una explotación agropecuaria, y sus acciones no se pueden identificar por el número de accionistas o porque la índole de la empresa impide que el capital accionario esté representado por acciones nominativas, el Poder Ejecutivo podrá autorizarlas si presentan un proyecto productivo en el marco de políticas estratégicas. En este sentido, el Gobierno evalúa implementar la política alemana de "conozca a su cliente", que tanto el Presidente como el Vicepresidente de la República están afines a aplicar después del reciente viaje del señor Mujica a Alemania. El mecanismo consiste en que la DGI cuente con un registro de los accionistas solo a efectos tributarios, manteniendo el anonimato al público en general.

La Ley N° 18.718, de 24 de diciembre de

2010, introdujo ajustes al nuevo sistema tributario, gravando con el IRPF y el Impuesto al Patrimonio los préstamos efectuados a no residentes, y a los depósitos, colocaciones y participaciones en el capital de entidades no residentes, con el objetivo de facilitar el control de las nuevas situaciones gravadas para avanzar en el control integral de la tributación. Las modificaciones a la ley contienen instrumentos que permiten a la administración tributaria tener acceso a la información en poder de los bancos, en aplicación de convenios internacionales suscritos por la República.

La modificación a la Ley N° 17.835, de Sistema de Prevención y Control de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, de 2004, a través de la Ley N° 18.494, de Control y Prevención de Lavados de Activos y del Financiamiento del Terrorismo, de junio de 2009, amplió el número de delitos considerados precedentes del lavado de activos, las obligaciones asignadas a diferentes actores sociales con actuación en actividades a través de las que pueden canalizarse fondos con origen o destino ilegal, la lista de sujetos obligados por las normas antilavado, la exoneración de responsabilidad a quienes de buena fe reporten operaciones sospechosas, la tipificación de delitos de naturaleza terrorista y, por primera vez en la región, el financiamiento del terrorismo.

Asimismo, se amplían y fortalecen las potestades de la Unidad de Información y Análisis Financiero -UIAF- del Banco Central del Uruguay, se mejoran los mecanismos de cooperación internacional para el combate del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, se incorpora y

se regula la técnica de investigación especial denominada entrega vigilada, y se exigen declaraciones juradas para los movimientos transfronterizos de efectivo, metales preciosos u otros instrumentos monetarios superiores a US\$ 10.000.

No podemos dejar de mencionar el fortalecimiento de nuestra lucha contra el lavado de activos, financiamiento del terrorismo y crimen organizado a través de las oficinas encargadas de estos temas: la Secretaría Nacional Antilavado de Activos y la Secretaría Nacional de Drogas.

En el año 2007 el Estado uruguayo presentó un enfoque estratégico nacional para el combate al lavado de activos, cuyo epicentro fue un diagnóstico de riesgo para identificar las debilidades del sistema. Sin embargo, los avances en la materia y la existencia de nuevos riesgos obligan a profundizar y a adaptar la estrategia a las necesidades actuales.

La Secretaría inició en 2010 un trabajo con operadores nacionales del sector financiero y no financiero, y el Fondo Monetario Internacional para elaborar los lineamientos de una estrategia en el combate al lavado de activos. El documento elaborado por la Secretaría a modo de borrador fue presentado en la primera semana de agosto del año pasado, cuando arribó a Uruguay una misión del FMI. Posteriormente, se inició una ronda de contactos para definir los lineamientos finales de la estrategia. Por lo tanto, se promueve que el control de todos los nuevos sujetos obligados -escribanos y rematadores, entre otros- se diseñe conjuntamente con ellos.

La estrategia plantea, además, profundizar

la investigación de casos de lavado de activos a través de equipos multidisciplinarios integrados por representantes de diversos organismos del Estado: Ministerio del Interior, Dirección General Impositiva, Banco Central del Uruguay, Instituto Técnico Forense y la Secretaría Nacional Antilavado de Activos.

En este sentido, la línea estratégica promovida por la Secretaría para la actual Legislatura será la de defender la soberanía a través del mantenimiento de un sistema económico financiero saludable e integral.

A todo esto hay que sumar una activa participación de Uruguay en el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre Lavado de Dinero -GAFI/FATF-, y en el Grupo Sudamericano, GAFISUD. En Latinoamérica estamos a la cabeza en el cumplimiento de las normativas del GAFI/GAFISUD contra lavado de dinero, narcotráfico e ilícitos económicos y financieros a nivel internacional.

GAFISUD es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a los países de América del Sur para combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales contra ambos males, y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembro. Esta organización fue creada a semejanza del Grupo de Acción Financiera Internacional -GAFI-, adhiriendo a las 40 Recomendaciones del GAFI como estándar internacional contra el lavado de dinero más reconocido y a las Recomendaciones Especiales sobre la Financiación del Terrorismo,

previando el desarrollo de recomendaciones propias de mejora de las políticas nacionales para luchar contra estos delitos.

En junio de 2011 el GAFI actualizó la lista de jurisdicciones -países- con deficiencias estratégicas en la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

La información se puede corroborar en su página web: www.fatf-gafi.org.

El GAFI identificó algunas jurisdicciones o países con deficiencias estratégicas en la lucha contra el lavado de dinero y contra la financiación del terrorismo a través de dos publicaciones: "Declaración pública de jurisdicciones con deficiencias estratégicas" y "Proceso en curso del mejoramiento global de cumplimiento ALD/CFT".

La declaración pública de jurisdicciones con deficiencias estratégicas se subdivide en dos categorías: las jurisdicciones sujetas a un llamado del GAFI para aplicar medidas para proteger el sistema financiero internacional del lavado de dinero y la financiación del terrorismo, y las jurisdicciones con deficiencias estratégicas que no han hecho suficientes progresos para tratarlas o no se han comprometido con un plan de acción desarrollado con el GAFI.

Uruguay no aparece en ninguna de estas listas por no tener identificada ninguna de estas deficiencias. Cabe agregar que Uruguay es miembro pleno del Grupo Egmont. El Grupo Egmont es una institución internacional integrada por 116 organismos gubernamentales de inteligencia financiera, cuya finalidad es el intercambio de información, conocimientos y tecnología para luchar contra el lavado de activos y

la financiación del terrorismo. Fue creada en 1995 por los países desarrollados y desde el 29 de junio de 2010 integró a Uruguay como miembro pleno y como Unidad de Inteligencia Operativa en mérito al trabajo realizado por la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay. Este reconocimiento se realizó en el marco del 18° Plenario de la Organización, que tuvo lugar en Cartagena de Indias, Colombia, entre el 27 de junio y 1° de julio de 2011.

El Grupo Egmont promueve la cooperación internacional entre sus miembros para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. El ingreso depende de una evaluación favorable de las atribuciones legales y de las condiciones de funcionamiento y recursos de cada unidad de inteligencia financiera que solicita el ingreso.

En cuanto a la ratificación de tratados, luego de un corto pasaje por la lista negra de paraísos fiscales fijada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Uruguay formaba parte desde abril de 2009 de la lista gris, formada por naciones que no implementaron todos los estándares internacionales de cooperación en materia fiscal. Desde entonces Uruguay completó la ratificación de convenios de tributación con más países, llegando a 18 ratificaciones, y este pasado 15 de diciembre dejó la lista gris para integrar la lista blanca.

En conclusión, la reciente crisis financiera internacional ha dejado en evidencia las deficiencias de las administraciones tributarias para controlar la tributación de los flujos de capitales colocados en el exterior. La gran mayoría de las

cifras que escapan al control de las referidas administraciones han sido calificadas como una de las principales causas de la crisis financiera. Esta situación ha provocado que en los foros internacionales se hiciera énfasis en profundizar los procesos de colaboración internacional en materia de intercambio de información y transparencia fiscal internacional.

Nuestro país no ha sido ajeno a las consecuencias derivadas del mencionado proceso, desde la efectiva implementación de las normas sobre lavado de activos y financiamiento al terrorismo, demostrando su firme intención de colaborar en la lucha internacional contra los delitos y fraudes fiscales.

Uruguay adaptó su estructura tributaria para simplificar el sistema impositivo y evitar vacíos que sean aprovechados por otros países para evadir obligaciones tributarias en sus países de origen. Somos uno de los países con presión tributaria más grande de Latinoamérica y, además, tenemos la menor tasa de evasión de toda la región.

Asimismo, se pasó por un intenso proceso de negociación y suscripción de acuerdos para eliminar la doble tributación y facilitar el intercambio de información.

Ya son muchos los acuerdos ratificados, lo que ubica a Uruguay en la lista de la OCDE de las naciones que implementaron de manera considerable el estándar para intercambio de información.

Uruguay está comprometido en avanzar rápidamente hacia la transparencia total y el intercambio efectivo de información, encontrándose mejor posicionado que 17 de los 19

países que hoy integran el G20.

Por todo lo expuesto, creemos conveniente aprobar esta norma para proseguir con el clima de confianza que genera el país con sus políticas y para seguir demostrando a los inversores y a los organismos internacionales que seguiremos adelante en procura de una mejor y más equilibrada inserción internacional, cumpliendo y haciendo cumplir las normas internacionales debidamente aceptadas por la comunidad internacional que regulan estos aspectos.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado Abdala.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: vamos a hacer algunas consideraciones muy generales a esta altura del debate sobre el tema que la Cámara está analizando, por supuesto que suscribiendo en su integralidad las expresiones que ha formulado en nombre del Partido Nacional la señora Diputada Piñeyrúa, quien ha actuado como miembro informante en minoría.

Ratificando lo que expresaba la señora Diputada, reafirmamos nuestra tesitura en el sentido de no votar este proyecto de ley en general, sin perjuicio de que acompañaremos varios artículos porque los consideramos positivos en muchos aspectos.

Sin embargo, hay aspectos de oportunidad, aspectos de conveniencia y aspectos de sustancia con relación a distintos elementos de este proyecto de ley, que nos llevan a adoptar esta actitud política.

Estamos de acuerdo con el objetivo. Compartimos que en función del contexto en el

cual vivimos, el país debe encaminarse en el sentido de la transparencia fiscal, pero entendemos que este instrumento no ha sido bien logrado. Yo diría que esa es la razón principal por la cual no lo vamos a votar.

Además, tenemos dudas, si no diferencias, en cuanto al manejo de los tiempos en el cumplimiento de estas demandas internacionales, que no desconocemos que el Gobierno debe atender, pero que el Poder Ejecutivo viene administrando. Tenemos diferencias respecto a los tiempos.

Es notorio que la OCDE viene ejerciendo una presión importante para que los países avancen en el camino del intercambio tributario, en el sentido de la transparencia con carácter general, pero yo diría que en Uruguay, aparentemente, en los últimos tiempos estamos actuando un poco por reflejo y de manera reactiva, sin tomarnos el tiempo suficiente a efectos de definir con mayor certeza los pasos que conviene dar y, a la vez, sin darnos el tiempo necesario para reflexionar sobre cuál es la solución más adecuada en función de las circunstancias del momento.

Me da la impresión de que la OCDE, en algún sentido, ha jugado a la mosqueta con Uruguay. En principio, la demanda era que el país avanzara en suscribir tratados de intercambio de información con una docena de países; esa fue la primera exigencia. A eso después se agregó que, de esa docena de países, varios fueran además relevantes.

En nuestro caso concreto, sin ninguna duda eso se vincula con la circunstancia de que esos tratados de intercambio de información incluyan a

los países de la región y a los del MERCOSUR. Ahora, nos encontramos también con este reclamo de establecer un mecanismo de transparencia o de publicidad -digámoslo así- o de inscripción de las acciones al portador de las sociedades anónimas. No sabemos después de esto, en función de una secuencia de exigencias que parece no tener fin, con qué reclamo o planteo podremos llegar a encontrarnos.

Lo cierto es que desde nuestro punto de vista el Gobierno está actuando con premura. En el caso concreto de esta iniciativa que estamos analizando -es notorio porque eso surge además de los tiempos y del proceso que se cumplió en la Comisión de Hacienda-, lo que se ha intentado es apurar el tranco, acelerar el trámite de este proyecto de ley. Se nos dijo clara y concretamente que el designio del Poder Ejecutivo era que esto estuviera aprobado antes de que culminara el mes de mayo, por distintas exigencias o, supongo, por la presión que desde el exterior estamos recibiendo a los efectos de avanzar en esta dirección.

En el día de ayer el país supo que la próxima semana el señor Ministro de Economía y Finanzas y el Director General de Rentas van a viajar a Francia, donde se van a reunir con el responsable de la OCDE, señor Ángel Gurría. No sé si eventualmente lo que el Gobierno ha pretendido es que en el día de hoy la Cámara dé media sanción a este proyecto, a los efectos de que los jerarcas uruguayos puedan concurrir a reunirse con el responsable de este organismo internacional; no lo sé. Con esto no estoy diciendo -que no se interpreten mal mis palabras- que poco menos estemos entregando jirones de soberanía o cosa que

se le parezca porque -reitero- creo que nadie puede desconocer la realidad internacional en la que estamos inmersos y desde ese punto de vista, por lo tanto, las demandas ineludibles en cuanto al camino de la transparencia en materia tributaria y de información de estas características.

Me da la impresión de que el Gobierno, en el afán de cumplir con esos reclamos internacionales, no se detuvo lo suficiente para analizar el impacto de las soluciones que adopta. Y yo creo -lo digo francamente- que este proyecto que hoy estamos analizando se inscribe en esa lógica o, por lo menos, se vincula con este concepto que estoy manejando.

En la Comisión, a lo largo del tratamiento de esta iniciativa, recibimos reiteradas advertencias de que este proyecto de ley -o el que remitió en un principio el Poder Ejecutivo, que fue reformulado pero no modificado en sustancia- podría llegar a generar un impacto importante en el mercado, en la economía, en el comercio y en el sistema en general, en función del cambio abrupto que esta solución representa desde el punto de vista de la publicidad de las acciones al portador.

El Instituto de Derecho Comercial fue absolutamente elocuente. Eso ya se dijo, pero creo que es bueno reiterarlo, entre otras cosas, porque este Instituto, desde el punto de vista técnico y académico, a todos nos merece la más absoluta confianza. El doctor Ricardo Olivera García, que es un docente encumbrado, por su prestigio y su conocimiento, fue enfático en cuanto a que si no medimos acabadamente las consecuencias del impacto que este proyecto de ley puede generar, seguramente se ocasionarán efectos no deseados,

que nosotros tenemos que sopesar a la hora de analizar este tipo de solución.

El doctor Olivera García, cuando concurrió a la Comisión, dijo: "[...] vamos a tener un auténtico alud de reformas que me animo a pensar que el sistema, tal como está planteado, va a tener dificultades en procesar". Y más adelante manifestó: "Vuelvo a llamar la atención en cuanto a la ley de los grandes números. Si acá creamos mecanismos por los cuales decenas de miles de sociedades pasen a tomar decisiones y a moverse, estamos creando volúmenes de actividad varias veces superiores a los que corrientemente tienen los organismos de control hoy en día. Pensamos que esto va a crear una distorsión seria en el mercado".

Esto fue lo que dijo el doctor Ricardo Olivera García, un concepto que no fue exclusivo del Instituto de Derecho Comercial, sino que fue reiterado por el Colegio de Contadores del Uruguay que, en términos más o menos similares, transmitió la misma preocupación y la misma advertencia a la Comisión de Hacienda. Inclusive, el Colegio de Contadores planteó como alternativa -y sugirió al conjunto de los legisladores que estuvimos analizando este proyecto de ley- que, por lo menos, se introdujese un plazo a los efectos de establecer un período de transición que permitiera la adaptación razonable de un sistema al otro, del vigente al proyectado.

Cuando les preguntamos de qué plazo estaban hablando y si este debía medirse en meses o en años, se nos dijo que, seguramente, un plazo medido en meses no sería suficiente para que esta transición hacia la inscripción de las acciones al

portador pudiera realizarse sin mayor impacto.

El Instituto de Derecho Comercial, como se expresó anteriormente, y es verdad, alertó lo que me parece está en el centro de esta discusión. Me refiero a que, en los hechos, caminamos hacia la eliminación de las acciones al portador. El doctor Olivera García manifestó que con esto estaríamos creando una suerte de categoría de acciones al portador impropias. También esto podría leerse como que subsistirían dos sistemas o regímenes de acciones nominativas y que eso, naturalmente, implica un apartamiento del régimen vigente en materia de sociedades comerciales y del sistema instituido en la Ley N° 16.060. También dijo que esto podía generar mayores dificultades adicionales en el funcionamiento del comercio y de las sociedades comerciales.

Nada de esto, señor Presidente, fue tenido en cuenta, por lo menos en los hechos. Por supuesto, todos escuchamos con respeto la opinión -seguramente todos la valoramos- del Instituto de Economía, pero en la práctica nada de eso se reflejó en los términos con los que se concibió esta solución que hoy estamos analizando.

El Partido Nacional, como aquí se dijo, a través de un sustitutivo que redactó el señor Diputado Gandini, propuso que se incluyera un plazo suficiente, amplio, para transitar de un régimen al otro, pero no tuvo eco ya que no se acompañó su propuesta. Si esa propuesta se hubiera acompañado, el Partido Nacional habría estado obligado a revisar su posición, porque hubiera estado frente a un planteo distinto; tal vez no el que le gustara más, pero en aras de procurar un consenso y alcanzar un acuerdo que diera una

más ancha base de apoyo político a la solución que la Cámara aprobará en el día de hoy, nuestro Partido se hubiera replanteado su actitud. Pero eso no ocurrió.

El señor Diputado Posada presentó un proyecto -que todos los legisladores del Partido Nacional que actuamos en la Comisión de Hacienda acompañamos con nuestra firma- que plantea un camino más franco, más sincero y realista y que, en definitiva, constituye un mecanismo más expeditivo y breve para la solución que en algún momento debemos alcanzar, que es la nominativización de las acciones al portador.

Creo que en este caso, como están planteadas las cosas, si la transparencia en materia fiscal e internacional con relación a la titularidad de las acciones nos demanda adoptar un mecanismo de mayor publicidad, mayor información y un régimen de inscripción, seriamente tenemos que plantearnos la necesidad de reconocer -como ocurre con la tendencia internacional imperante- que las acciones al portador tienen los días contados. Tal vez este era el momento para ser un poco más audaces y aplicar cirugía mayor, en lugar de hacer esto, que es una especie de cataplasma. Quizás esta solución nos permita sortear más o menos airoosamente la coyuntura actual -en función de las presiones que la OCDE está ejerciendo- pero en el mediano o largo plazo puede generar dificultades adicionales que obliguen a los Poderes públicos, en particular, el Legislativo, a introducir correctivos para contemplar y modificar esta situación.

Ya tenemos experiencia en esa materia; la tiene el sistema político, el Gobierno y el

Parlamento. Digo esto porque cuando en el Período pasado se aprobó la ley de sociedades anónimas de la actividad agropecuaria, en aras de un objetivo similar y de procurar transparencia y claridad en cuanto a la propiedad y la titularidad de las acciones, se inició un camino que resultó dificultoso y complejo y que no fue de fácil aplicación. Y tanto no lo fue, que al año siguiente se votó una primera prórroga, hasta el 31 de diciembre de 2009 -la ley se aprobó en 2007-, y en 2010 se aprobó una segunda prórroga, hasta el 30 de junio de 2011. ¿Por qué razón? Porque, seguramente, estos temas no se arreglan con voluntarismos, ya que desmontar regímenes o sistemas con muchos años de vigencia es difícil; no es cuestión de progreso de papel, sino de meditar y analizar las soluciones con mayor detenimiento y realismo a la hora de legislar.

La prueba de que se actuó con premura en este caso, señor Presidente, es que el proyecto que remitió el Poder Ejecutivo naufragó. Este Poder envió un proyecto articulado con determinadas soluciones, pero después, quien se encargó de desarticularlo y de desmenuzarlo fue el Banco Central del Uruguay, su principal opositor.

Cuando el Banco Central del Uruguay compareció en la Comisión de Hacienda planteó una serie de objeciones severas al proyecto de ley, fundamentalmente, con los roles que le corresponden a cada uno de los actores, al propio Banco y a la Auditoría Interna de la Nación, y también en cuanto al objeto y alcance de la norma jurídica. En realidad, el Banco Central del Uruguay fue el principal opositor.

Después, en el lapso de muy pocos días,

recibimos un proyecto sustitutivo distinto, elaborado sobre la base de diferentes propuestas que, según se nos informó, confeccionó el Banco Central, que la bancada de Gobierno avaló y dio estado parlamentario. Y ahora, según sabemos, el artículo 2º, uno de los más sensibles de este proyecto de ley, también sufrirá una nueva modificación -por lo menos, así se nos transmitió- con un artículo sustitutivo que se introduciría en el debate más adelante. Me parece que esto pauta lo que decíamos antes: que, evidentemente, el trámite legislativo no ha sido el más adecuado y que, sobre todo, ha conspirado contra la posibilidad de que esta solución obtenga un respaldo político mayor del que, por lo que ya se ha visto, aparentemente obtendrá en la mañana de hoy.

Hay aspectos medulares del proyecto que no solo no nos convencen, sino que motivan nuestra discrepancia contundente. El artículo 5º, al establecer o regular quiénes son los que quedan facultados por la ley para intervenir y para solicitar concretamente la información que obre en el registro del Banco Central del Uruguay, establece nuevas potestades para la Dirección General Impositiva que me parece que, en realidad, deberían leerse como una suerte de oportunismo.

Como se da la circunstancia de que tenemos que cumplir con la OCDE, de que debemos procurar avanzar en términos del reconocimiento internacional en cuanto a la transparencia, entonces, "de paso, cañazo" -como se dice vulgarmente-, damos más potestades a la DGI para que ella también pueda acceder, sin límite alguno y en forma indiscriminada, a la información que contendrá el registro que

administrará el Banco Central del Uruguay. Esto lo objetamos nosotros, pero también el Colegio de Contadores del Uruguay y algunos de los juristas consultados por la Comisión. Recuerdo la opinión del doctor Faget y la del propio doctor Loaiza, que de una manera un poco más diplomática o prudente reconoció que se trataba de una opción técnico-política, pero que técnicamente no era una demanda que hoy estuviéramos recibiendo de los organismos internacionales. Lo que reclaman es que, frente a la solicitud de un Estado extranjero, nosotros proporcionemos la información, pero eso no quiere decir que la Dirección General Impositiva pueda solicitar cuando quiera la información que desee.

A los efectos de viabilizar el proyecto, también propusimos una solución que implicaba establecer límites a esas potestades de la DGI. Propusimos que se fuera por el camino previsto a los efectos de acceder a la información bancaria, es decir, al levantamiento del secreto bancario; sin embargo, tampoco encontramos eco.

Entonces, nos parece que este es un episodio más, que se suma a otros que se dieron en el pasado y que, por lo que advertimos, apunta o propende a que la Dirección General Impositiva adquiera cada vez más poder, facultades cada vez más ilimitadas, a los efectos de acceder a la información de los contribuyentes, por la vía de las actuaciones inspectivas, reitero, con carácter general y en forma absolutamente discrecional.

Tampoco nos gusta -no solo a nosotros, sino también a otros comparecientes a la Comisión que vinieron a asesorarnos- el régimen sancionatorio que está proyectado en esta

propuesta. Los asesoramientos jurídicos que recibimos coincidieron en que el régimen sancionatorio es excesivo. Se establece una multa que es de cien veces el valor previsto por el artículo 95 del Código Tributario, desproporcionada para los casos de incumplimiento. Pero del régimen sancionatorio, lo que menos nos gusta -nos parece que, además, no recibió una respuesta satisfactoria en el curso de la discusión que se dio en la Comisión de Hacienda- es el hecho de que la Administración, por sí y ante sí, en forma absolutamente selectiva y discrecional -el artículo correspondiente utiliza el término de la selectividad- pueda resolver la publicación de los nombres de quienes incumplen con la inscripción en el registro. Y lo hace con una condición que nos parece gravosa: definiendo o decidiendo en qué casos procede a esa publicación y en cuáles no lo hace, reitero, a partir de criterios que la propia Administración resolverá.

Nos parece que en esta materia se le da un enorme poder discrecional que va bastante más allá del equilibrio razonable que debe existir entre el Estado y los contribuyentes, teniendo en cuenta que el Estado es siempre la parte poderosa de la relación y los contribuyentes son la parte más débil.

Por estas razones de carácter general, de carácter político, relacionadas con la oportunidad de la solución, con su alcance y con sus términos, entendemos que el país se pierde la posibilidad de transitar un camino conjunto en cuyo final todos coincidimos, porque esta seguirá siendo -una vez más- una solución renga en cuanto a los apoyos políticos; seguirá siendo la solución del Gobierno y

solo la del Gobierno, cuando creo que no hubiéramos estado demasiado lejos de intentar -y seguramente alcanzar- un acuerdo político bastante más amplio.

Es verdad -aquí se relató- que hubo instancias previas al trámite parlamentario en el Ministerio de Economía y Finanzas a las que fueron convocados los líderes o figuras de referencia de los distintos partidos de la oposición. También es cierto que allí, en un muy buen clima, tal vez hasta se alcanzó un principio de acuerdo o, por lo menos, un consenso básico, pero lo que hay que entender es que los consensos se pueden empezar afuera, pero, inexorablemente, deben terminar en el Parlamento, porque este es el que finalmente resuelve los términos, los contenidos y los alcances de las leyes que aprueba. Creo que no viviríamos en un país de hombres libres y no tendríamos un Parlamento libre -este lo es- si pretendiéramos establecer el concepto de que alcanza con hacer una reunión en un Ministerio para que después, cuando el proyecto llegue, los legisladores -no pasa con los de mi Partido, y estoy seguro de que tampoco sucede con los de los demás partidos de la oposición- automáticamente levantáramos nuestra mano por la mera circunstancia de que se pactó, se acordó o se avanzó en el camino de acordar -no importa los términos- una solución fuera del ámbito parlamentario.

Evidentemente, se dio por resuelto algo que recién empezaba a discutirse y a analizarse. El trámite parlamentario es insustituible. El trabajo en la Comisión de Hacienda implica ajustar la redacción y los términos, negociar y definir las

fórmulas que, en definitiva, componen un proyecto de ley de esta o de otra naturaleza. Asumamos y entendamos esto definitivamente porque es, sin duda, un aspecto que no se puede soslayar.

Todavía queda la instancia del Senado de la República. Vamos a ver qué es lo que acontece allí. Yo no auguro el fracaso de nada ni de nadie, ni tampoco estoy vaticinando que este proyecto de ley vaya a naufragar en el Senado, pero sí digo que en mi visión muy sincera, la Cámara está aprobando un proyecto defectuoso que contiene una serie de inconsistencias muy importantes; veremos qué termina aconteciendo con ellas en el Senado.

SEÑOR BEROIS.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR ABDALA.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR BEROIS.- Señor Presidente: quería hacer algunas aclaraciones a partir de la discusión que se está dando de este proyecto de ley.

Comparto totalmente lo manifestado por los compañeros Ana Lía Piñeyrúa y Pablo Abdala, como también el informe del señor Diputado Posada.

Recuerdo aquella discusión que dimos en el Parlamento acerca de las sociedades anónimas agropecuarias. Esa discusión llevó mucho tiempo; venía de vieja data, se plasmó en una modificación de 1996, y luego en acciones nominativas en 2007, regresando a lo que se consideraba necesario para el sector agropecuario. En aquella oportunidad decíamos que este era un sector discriminado en el ordenamiento jurídico nacional porque se estaba limitando la actuación a las sociedades

exclusivamente nominativas, sacando aquellas que eran al portador, es decir, todo el sistema jurídico restante -como muy bien se manifestó en Sala- que llega al orden de las 100.000 sociedades.

Esa era la discriminación que se estaba produciendo en este sector, y se optó por esto. No es que nosotros nos opusiéramos a las acciones nominativas para las sociedades anónimas del sector. Lo que decíamos en aquel momento era que la discrecionalidad excluía al sector de lo que todos los demás podían tener. ¿Por qué hoy se utilizan estos caminos laterales? ¡Lleguemos al punto en que todas las sociedades sean nominativas y cumplamos con las exigencias de los foros globales, de la OCDE, de estos intercambios tributarios!

La transparencia siempre es buena, pero no sé por qué se buscan siempre caminos laterales que generan una nebulosa mucho mayor, que es lo que decía el señor Diputado Abdala. Las sociedades anónimas nominativas del sector agropecuario, las que se pudieron modificar, las que no se modificaron, las que están en una nebulosa porque todavía no han cumplido y algunas que el Poder Ejecutivo digita para que puedan quedar con acciones al portador, son todos caminos laterales -ahora queda confirmado que se quieren utilizar- que llevan a la confusión en un ordenamiento jurídico que en nuestro país tiene que ser esencialmente claro.

No estoy diciendo que me oponga, sino que tenemos que ser claros. Como país tenemos que ofrecer a los inversores claridad en el sistema jurídico. Esto genera confusión; esto agrega una confusión más. ¡Vayamos directamente a que todas

las sociedades sean nominativas y acabemos con el problema! ¡Demos claridad y evitemos todo lo que se ha afirmado sobre lo que generarán todos estos cambios y modificaciones societarias!

Creo que es bueno traer aquella discusión que se ha venido dando en la Cámara acerca de un sector que fue discriminado, y para el que se buscó otra cosa. Hoy vemos que se quiere cumplir con los organismos internacionales y, a su vez, se tiene miedo de decir a otro sector importante del mercado uruguayo que se va a ir directamente a la nominatividad -o, como dice el profesor Olivera, a las acciones al portador impropias, que es otra forma de llamarlas- lo que genera una confusión brutal; esto es lo que me parece que como país no deberíamos hacer a los inversores.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Puede continuar el señor Diputado Abdala.

SEÑOR ABDALA.- He finalizado, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

—Cuarenta y nueve en setenta y siete:
AFIRMATIVA.

En discusión particular.

13.- Convergencia técnica en materia de transparencia fiscal internacional. (Normas).

—Prosigue la consideración del asunto en debate.

Léase el artículo 1°.

SEÑOR MUJICA.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la

palabra el señor Diputado.

SEÑOR MUJICA.- Señor Presidente: propongo que se suprima la lectura de todos los artículos y que se vote en bloque, desglosando los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 7º, 11, 12, 15, 18, 19, 20, 21, 22 y 25.

SEÑOR SANDER.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SANDER.- Señor Presidente: quiero aclarar que nosotros votamos algunos artículos de forma diferente en la Comisión. No vamos a votar afirmativamente los artículos 1º y 2º, el literal a) del artículo 5º, el artículo 6º, el literal b) del artículo 8º, y los artículos 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 23, 24 y 25. El señor Diputado Mujica saltó algunos de los artículos que nosotros votamos diferente en Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- La Mesa sugiere que se vote por artículo a efectos de que sea más ágil el procedimiento.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Señor Presidente: era mi intención fundar nuestro voto negativo al proyecto de ley en la discusión general. Como se pidió un intermedio, no lo pude hacer.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Lamentablemente, esa instancia ya pasó.

Voy a confiar en su criterio y sentido común para que aproveche a hacerlo cuando se trate el articulado en particular.

Se va a votar si se suprime la lectura de

todos los artículos, tal como fue propuesto.

—Sesenta en setenta y uno: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 1º.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Señor Presidente: vamos a votar por la negativa este proyecto de ley en su conjunto, porque las soluciones que se prevén afectan directamente a una importante cantidad de profesionales universitarios uruguayos de distintas disciplinas y también el trabajo de quienes participan con estos profesionales, ya que las soluciones que se han encontrado no les dan cabida a una posible participación, por ejemplo, en lo que tiene relación con el depósito de la información referida a este tipo de sociedades.

Asimismo, afecta indirectamente las inversiones y los proyectos que se desarrollan en nuestro país. Esto nos preocupa, y por eso no votamos esta iniciativa: en virtud del trabajo de décadas de gente que profesionalmente ha buscado este tipo de inversiones, de participación y de aplicación de capitales para el desarrollo del trabajo nacional.

Eso es lo que quería manifestar, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 1º.

—Cincuenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

—En discusión el artículo 2º.

SEÑOR MUJICA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR MUJICA.- Señor Presidente: se ha

presentado un sustitutivo.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Léase el sustitutivo al artículo 2º presentado por el señor Diputado Mujica.

—Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2º, tal como vino de Comisión.

—Cero en setenta y cinco: NEGATIVA.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- En discusión el artículo sustitutivo del artículo 2º.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: simplemente quiero dejar una constancia, que se desprende de lo que dijimos en la discusión en general: no vamos a votar este artículo 2º. No votamos -como ya la Cámara no votó- la propuesta que emanó de la Comisión, pero tampoco votaremos el sustitutivo de este artículo 2º porque ni siquiera hemos tenido tiempo de leerlo. En el día de ayer circuló una versión aproximada que no es la que definitivamente se ha presentado y la hubiéramos querido aquilatar con tiempo a los efectos de llegar a la conclusión de que resulta positiva, o no, para cumplir con lo que el país debe cumplir. Obviamente, aquí hay una cuestión de equilibrio entre la necesidad de avanzar en el camino de la transparencia internacional y, al mismo tiempo, establecer las condiciones satisfactorias para no resentir las inversiones en el país. Es un tema sensible. Creo que la Comisión debió haber reflexionado y analizado esto con detenimiento. Lamentablemente, eso no aconteció.

Por otra parte, de la lectura que hizo la Mesa, advierto que hay un cambio en cuanto a los

criterios que se adoptan para calificar la obligación de informar. En la versión original -tanto la del Poder Ejecutivo como la que surgió de la Comisión- se establecía como criterio la legislación comercial, específicamente la Ley de Sociedades Comerciales y su artículo 193. Ahora parece haber una traslación hacia normas de carácter tributario porque ya se prescinde de la Ley de Sociedades Comerciales y se establecen como criterio determinadas referencias que surgen del Texto Ordenado de 1996, si no escuché mal.

Es imposible que en estas condiciones lleguemos responsablemente a una conclusión sobre el alcance de una disposición de estas características. Me parece importante que quede en la versión taquigráfica la razón por la cual el Partido Nacional no acompaña esta propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el sustitutivo del artículo 2º.

—Cincuenta en setenta y cinco: AFIRMATIVA.

SEÑOR SANDER.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SANDER.- Señor Presidente: quiero fundamentar mi voto negativo.

Como dijimos en nuestra intervención, creemos que los cambios demuestran que debimos haber estudiado más estas cosas; ayer hubo un borrador y hoy hay otros cambios. Entonces, si bien estamos a favor de la transparencia, creemos que esto no le hace un favor a la Cámara de Representantes. Entendemos que este tipo de cosas deben ser más debatidas para que haya más

acuerdo entre todos los partidos, porque lo que le hace bien al país es que podamos votar algo que mejore la transparencia que, en definitiva, lo proyectará mejor para seguir con el comercio exterior.

Es lo que tenía para decir.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- En discusión el artículo 3°.

La Mesa entiende que para ser aprobado, este artículo necesita mayoría absoluta.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— Sesenta y cinco en sesenta y siete: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 4°.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— Sesenta y tres en sesenta y siete: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 5°.

Léase el sustitutivo del artículo 5° presentado por las señoras Diputadas Caballero y Piñeyrúa y los señores Diputados Sena y Abdala.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: quería hacer una sugerencia en cuanto al procedimiento. Los fundamentos de este artículo sustitutivo ya los dimos en oportunidad de la discusión en general.

Como habrá advertido la Cámara, planteamos un cambio en el literal a). Por lo tanto, proponemos desglosar el literal a) del resto del artículo 5°, que vamos a votar; después, que se ponga a votación el literal a); obviamente, nosotros

respaldaremos el sustitutivo que hemos presentado.

SEÑOR MUJICA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR MUJICA.- Señor Presidente: el literal d) refiere al artículo 15 de la Ley N° 17.060, de 23 de octubre de 1998, cuando en realidad la fecha es 23 de diciembre de 1998.

Habría que corregir esta fecha.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 5°, con la corrección sugerida por el señor Diputado Mujica, excepto el literal a).

— Setenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el literal a) del artículo 5° de la Comisión.

SEÑORA CABALLERO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA CABALLERO.- Señor Presidente: el Partido Nacional propone una redacción sustitutiva para el literal a) del artículo 5°.

Como se ha dicho en la discusión general, entendemos que este literal en su inicio atribuye a la Dirección General Impositiva una potestad que excede las exigencias que devienen de los compromisos internacionales asumidos, que no se corresponden con estos.

Se otorgan facultades que, a nuestro entender, son demasiado amplias y discrecionales, y pensamos que sería razonable y más garantista delimitar y acotar.

A diferencia de lo que propone el proyecto del Poder Ejecutivo, el Partido Nacional plantea establecer para esta eventualidad un mecanismo

igual al que se fijara oportunamente para el levantamiento del secreto bancario. Es decir, la Dirección General Impositiva podrá acceder a esta información, pero siguiendo el mismo procedimiento que aplica para levantar el secreto bancario -intervención judicial mediante-, de acuerdo con lo que establece el artículo 15 de la Ley N° 18.718.

La ley vigente sobre secreto bancario establece que la Dirección General Impositiva podrá levantarlo básicamente frente a dos situaciones: cuando la Administración presente una denuncia fundada, amparada en el artículo 110 del Código Tributario, haciendo la solicitud en forma expresa y fundada ante sede penal y cuando, también por resolución judicial, el Director General de Rentas, en ejercicio de sus facultades fiscalizadoras y respecto de las obligaciones tributarias no prescritas, haga la solicitud expresa ante los Juzgados Letrados de Primera Instancia.

Es decir que la Dirección General Impositiva podrá obtener la información que requiera, pero con las garantías y equivalencias que brindó oportunamente el legislador para el levantamiento del secreto bancario.

Nos parece que este es un equilibrio razonable, ya que permite a la Dirección General Impositiva alcanzar esa información, pero con mecanismos determinados y preestablecidos.

No entendemos pertinente, como ya se ha expresado, esta potestad y en tanto esta se imponga, creemos que debería aprobarse con un marco de garantías mayores que las planteadas.

Por eso, presentamos este sustitutivo.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Si no se hace

uso de la palabra, se va a votar el literal a) tal como viene de Comisión.

—Cincuenta en setenta y uno: AFIRMATIVA.

SEÑOR SANDER.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SANDER.- Señor Presidente: no he votado el literal a) del artículo 5°, que en la versión original figuraba como artículo 4°, y voy a explicar por qué.

Cuando se consultó al doctor Loaiza, dijo textualmente: "Creo que es una opción técnico-política, pero claramente orientada políticamente. Desde el punto de vista de la presión internacional, Uruguay no está sometido a una presión para que la DGI acceda por interés fiscal propio a esta información [...]. Naturalmente, la DGI deberá tener acceso a la información cuando tiene una solicitud de un fisco extranjero. Cuando no la tiene, en el informe que elaboró el Foro de Transparencia no existe una recomendación al respecto hacia Uruguay [...]".

Por eso, no votamos este literal a).

SEÑORA PEREYRA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PEREYRA.- Señor Presidente: hemos votado este literal porque la información con que cuenta un Estado extranjero debemos tenerla también nosotros. Creemos que es negativo dar información de este tipo a aquellos Estados con los que tenemos convenio y no a un organismo de nuestro país.

Muchas gracias.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: no hemos votado este literal, porque si bien coincidimos con que debe existir una simetría con la información que solicita un Estado extranjero y, por lo tanto, la imperiosa necesidad de que acceda a ella la Dirección General Impositiva, precisamente debería estar referida a esa información, pero no al resto. Es decir, si un Estado extranjero pidiera información de un contribuyente radicado en el Uruguay o que tenga intereses en Uruguay en función de una actuación inspectiva de un fisco extranjero, parecería lógico que la Dirección General Impositiva también tuviera noticia de esa información. Sin embargo, lo que no nos parece lógico -y es lo que consagra el artículo- es que con esa excusa la Dirección General Impositiva pueda, en el caso de cualquier contribuyente y de cualquier titular de cualquier acción al portador o de cualquier sociedad anónima, solicitar la información que le plazca.

Esta es la diferencia, desproporción o desequilibrio que nosotros advertimos y que notoriamente genera una asimetría, pero al revés: el Gobierno pretende solucionar una asimetría estableciendo esta disposición, pero genera una asimetría nueva, por supuesto a favor de la Dirección General Impositiva.

Esa es la trampa -dicho con todo respeto y con un poco de cariño también- que, a nuestro entender, está consagrada en este artículo.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: hemos votado este literal porque se trata de dar simplemente la misma potestad a la Dirección General Impositiva que a un Estado extranjero que tenga convenio con la República Oriental del Uruguay.

En realidad, lo que se consagra en este literal es una simetría, es decir, la información a la que pueda acceder un Estado extranjero será la misma a la que pueda acceder la Dirección General Impositiva.

En última instancia, de lo que se trata es de acceder al registro y conocer quién sería el propietario de una acción al portador. No hablamos de otro tipo de información.

Simplemente quería dejar esta constancia.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- En discusión el artículo 6°.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en setenta y uno: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 7°.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta y uno por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 8°.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: solicitamos

que se desglose el literal b), porque no lo vamos a votar.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 8° tal como viene de Comisión, excepto el literal b).

—Setenta y dos en setenta y tres: AFIRMATIVA.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el literal b) del artículo 8°.

—Cincuenta en setenta y tres: AFIRMATIVA.

SEÑOR SANDER.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SANDER.- Señor Presidente: quiero explicar por qué no votamos el literal b) del artículo 8°.

Casi todas las personas que pasaron por la Comisión encontraron absolutamente excesiva esta multa. Como bien dijo el contador, esto va a perjudicar a muchas sociedades que ya están sin actividad; la casuística podrá generar un problema para empresas que ya no existen más.

Nos parece que está bien la facultad sancionatoria del Estado, pero creemos que este tipo de multas son absolutamente excesivas.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- En discusión el artículo 9°.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en setenta y dos: AFIRMATIVA

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la

palabra la señora Diputada.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: en sus incisos, este artículo también contiene un régimen sancionatorio que en la Comisión fue calificado de excesivo. No tiene precedentes en nuestro Derecho un sistema sancionatorio de tanta severidad, que será aplicado en situaciones como las que mencionó el señor Diputado Sander.

Hoy dijimos que tenemos cien mil sociedades anónimas, de las cuales algunas son empresas grandes, pero la mayoría son empresas pequeñas y van a estar enfrentándose a un trámite muy engorroso, como el que prevé este proyecto de ley. Por lo tanto, no hay una relación entre la realidad y las sanciones que se prevén.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- En discusión el artículo 10.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 11.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y uno en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 12.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y uno en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 13.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Pido la palabra para fundar el

voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: si bien no fue desglosado, compartimos el inciso primero. En el inciso segundo se agrega otra sanción, que es la facultad del Poder Ejecutivo para publicar la nómina de sujetos y de entidades que hayan incurrido en incumplimiento. Además, se da discrecionalidad al Poder Ejecutivo para seleccionar qué situaciones van a ser publicadas y cuáles no; eso nos parece un disparate.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: quisiera agregar un antecedente con relación a un comentario del doctor Loaiza que recogimos en la Comisión en cuanto a la gravedad del régimen sancionatorio en general y, en particular, lo peligroso del segundo inciso del artículo 13, no solo por la discrecionalidad o la selectividad con la que la Administración podrá actuar a la hora de resolver el incumplimiento de quién hace público y el incumplimiento de quién no, sino fundamentalmente en cuanto a los efectos que sobre cualquier empresa, sociedad o particular tiene una publicación de estas características.

Concretamente, el doctor Loaiza pidió a la Comisión que tuviese cuidado con este inciso porque, inclusive, puede llegar a ser mucho peor que el "quántum" de la sanción, es decir, que el valor de la multa -que también hemos cuestionado- sea cien veces el valor que prevé en materia

sancionatoria el Código Tributario. Sin ninguna duda, esto tiene que ver con el buen nombre, con el prestigio y con los antecedentes de las firmas y de las empresas que operan en la plaza.

De manera que estamos hablando de una facultad riesgosa en su utilización y el Parlamento acuerda con el Poder Ejecutivo que la use a discrecionalidad. Por lo tanto, considero que es un grave error esta disposición que contiene el artículo 13.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- En discusión el artículo 14.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en setenta: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 15.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y siete en setenta: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 16.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en setenta y uno: AFIRMATIVA.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: votamos en contra de este artículo porque entendemos que los plazos tienen que estar determinados en la ley y no es pertinente que se haga una delegación de atribuciones en este sentido en el Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- En discusión el artículo 17.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 18.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 19.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 20.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 21.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: este artículo fue largamente debatido en la Comisión de Hacienda, que en su versión original era el artículo 19 del proyecto del Poder Ejecutivo, y realmente generó una enorme confusión y una gran preocupación en los actores que comparecieron, desde la Bolsa Electrónica de Valores del Uruguay hasta la Asociación de Bancarios del Uruguay, pasando por la Academia y por los institutos especializados en materia jurídica. Tal como vino la redacción original -alcanza con leer el texto-, se desprendía de ella una especie de perforación al secreto bancario, con todo lo que ello representa y creo que no es necesario extendernos ahora al respecto.

La reformulación que está analizando ahora

la Cámara creo que es bastante más tranquilizadora -nosotros la vamos a votar- porque este texto establece que el secreto bancario no es oponible sino específicamente en los casos que aquí se determinan, es decir, los referidos a la ley de fondos de inversión y a la de mercados de valores. En ese sentido, se llega a una solución más tranquilizadora pero, en algún sentido, creo que esto también demuestra lo defectuosa que fue la propuesta original del Poder Ejecutivo en un tema tan sensible y tan importante que este Parlamento debatió y modificó desde el punto de vista legislativo el año pasado; me refiero a las normas relacionadas con el secreto bancario.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 22.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta y dos por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

En discusión el artículo 23.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 24.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en setenta y dos: AFIRMATIVA.

—En discusión el artículo 25, que tiene un sustitutivo presentado por las señoras Diputadas Caballero y Piñeyrúa y por los señores Diputados Abdala y Sena.

—Léase el artículo sustitutivo.

—En discusión.

SEÑORA CABALLERO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA CABALLERO.- Señor Presidente: de acuerdo con lo establecido por el Foro Global, en el primer semestre de este año debería haber señales respecto a la aprobación de este proyecto.

El sustituto que hemos presentado prevé el cumplimiento de esa exigencia cuando la ley quede aprobada y entre en vigencia inmediatamente -tal como establece el requerimiento-, pero también daría plazo suficiente para que la enorme complejidad que el sistema va a aparejar -lo que fue señalado en reiteradas oportunidades por las delegaciones que concurrieron a la Comisión- pueda encausarse correctamente. Es decir: estamos solicitando postergar la aplicación de las sanciones que establece el proyecto de ley. No se modifica la esencia con respecto a que la norma empezará a regir inmediatamente, pero da un plazo amplio para que se aplique el régimen sancionatorio. Como se recordará, oportunamente votamos en su contra porque lo consideramos muy severo. Sumado esto a la complejidad que estamos advirtiendo sobre la aplicación de este nuevo sistema, en la práctica se van a generar grandes inconvenientes a los sectores involucrados.

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo tal como viene de Comisión.

—Cincuenta en setenta: AFIRMATIVA.

Queda aprobado el proyecto y se comunicará al Senado.

VARIOS SEÑORES REPRESENTANTES.-

¡Que se comunique de inmediato!

SEÑOR PRESIDENTE (Vidalín).- Se va a votar.

—Cincuenta en setenta y uno: AFIRMATIVA.

—Habiéndose agotado el orden del día, se levanta la sesión.

Sra. SUSANA PEREYRA

2da. VICEPRESIDENTA

Dra. Virginia Ortiz

Secretaria Relatora

Dr. José Pedro Montero

Secretario Redactor

Sr. Héctor Luis González

Director del Cuerpo de Taquígrafos

*Dep. Legal N° 322.569/01
Impreso en la División Ediciones*