

- A U T O R :

T I T U L O : 1. IMPUESTO A LOS REDITOS: DESGRAVACIONES POR
INVERSIONES

C E N D E S

C U R S O : POLITICA: ECONOMICA

PROFESOR: Federico Hershel

Caracas: mayo de 1.965

Dh/.

(Sólo para distribución interna)

1. IMPUESTO A LOS REDITOS: DESGRAVACIONES POR INVER- SIONES

En el capítulo II de este trabajo se ha descrito el sistema de desgravaciones, cuya amplitud tanto en la magnitud de las franquicias otorgadas como en la de los sectores alcanzados, es innegable.

Sobre la base de los estudios especiales que se realizaron y de otras clases de análisis, se ha llegado al convencimiento de que es necesaria la eliminación de la deducciones en la forma general que actualmente se encuentran legisladas.

A continuación se analizará, particularmente, el significado de las franquicias tributarias en su relación con la asignación de recursos y con posterioridad, se harán consideraciones generales sobre la repercusión del conjunto de desgravaciones sobre la distribución del ingreso, - la recaudación y la política anticíclica.

a) INFLUENCIA SOBRE LA ASIGNACION DE RECURSOS.

i) Desgravaciones en el sector industrial, de transporte, minero y forestal.

Dentro del esfuerzo de capitalización que requiere un proceso de desarrollo económico, cabe a la inversión privada un papel estratégico, ya que ha representado el 73,2% de la inversión total (1955-60). Por ello los instrumentos que pueden lograr tal propósito deben merecer la mayor atención. Fué precisamente por esta razón que en un estudio anterior 1/ se realizó una encuesta especial sobre el tema, para tener más elementos de juicio y poder determinar los factores que influyen en la decisión de invertir y, especialmente, la efectividad de las franquicias otorgadas. En base al análisis de estos elementos, se llegó a la conclusión de que el impuesto, en general, y las desgravaciones por incremento en la capacidad productiva, en particular, sólo desempeñan un papel secundario, - como estimulante de la inversión.

En efecto, en la encuesta realizada entre empresarios industriaria

les, se preguntó sobre "los elementos que han gravitado en mayor medida sobre la decisión de invertir en los últimos cinco años". Las respuestas obtenidas, en lo que respecta al carácter decisivo de este factor, fueron las siguientes: 2/

- 1) Mercado consumidor.....20%
- 2) Facilidades para obtener fondos fuera de la empresa.....14%
- 3) Disponibilidad de fondos propios.....13%
- 4) Franquicias cambiarias y/o aduaneras para importaciones de maquinarias, materias primas, etc.....12%
- 5) Estabilidad monetaria..... 8%
- 6) Disponibilidad de materias primas.... 6%
- 7) Franquicias impositivas..... 6%

Surge, pues, de estas contestaciones, la reducida importancia de las franquicias impositivas en general. Para confirmar el punto anterior, se analizó en forma más concreta la "eficacia de la desgravación por inversiones en el impuesto a los réditos, con respecto a la decisión de invertir". Las respuestas obtenidas fueron las siguientes:

- 1) Influyó, pero no fué más importante..70%
- 2) No influyó de ninguna manera.....18%
- 3) Influyó decisivamente.....12%

Se observa aquí claramente que las desgravaciones no fueron un factor decisivo para adoptar la decisión de adquirir bienes de capital; y se nota que han sido más las empresas que indicaron que el factor no influyó de ninguna manera, que aquéllas que lo señalaron como de significación decisiva.

En un estudio especial que se ocupó de la influencia de las desgravaciones entre un corto número de empresas mineras, 3/ se determinó lo siguiente: dos empresas indicaron que las desgravaciones fueron un factor decisivo; seis señalaron que influyeron pero que no fueron el elemento más importante y una empresa indicó que no influyeron de manera

alguna.

En el estudio mencionado, ^{4/} se analizaron las inversiones en base a un estudio de balances de las empresas mineras más importantes. La conclusión fué que "en los años en que mayores fueron las deducciones de réditos sobre las inversiones, éstas bajaron en lugar de subir. Aún considerando las inversiones por rubros, se mantiene el juicio anterior, dado que los más beneficiados por las deducciones impositivas (maquinarias y luego también los elementos de tracción, transportes, comunicación y generación de energía), muestran la misma tendencia que los demás".

El régimen legal de las desgravaciones se ha dirigido a la demanda de inversiones, dejando de lado el sector de la oferta. En efecto, aún si supusiéramos que las desgravaciones influyen sobre la demanda, la inversión sólo puede concretarse si existe una oferta real que la satisfaga. En la medida en que los bienes de capital se adquieren en el exterior, la cantidad adquirida dependerá de la situación del balance de pagos, si existe algún tipo de control cuantitativo en la utilización de divisas, será éste el que determine la posibilidad de adquirir los bienes de inversión. En cambio, si las presiones sobre el balance de pagos se ajustan por otra vía, tal como la devaluación, el mayor costo en moneda nacional actuará como freno de la posibilidad de importar bienes de capital. Como prueba de ello, puede citarse lo sucedido en 1960/61 en el sector industrial. En estos años, el fuerte equipamiento que se llevó a cabo en el sector, se debió al aumento de la capacidad de compra externa derivada del ingreso de capitales extranjeros, de la sobrevaluación del peso con respecto al dólar y de facilidades crediticias especiales otorgadas a tal fin. Entre 1957 y 1961 el sistema de desgravaciones fue el mismo; sin embargo, la mayor inversión se produjo solamente en 1960 y 1961, como puede apreciarse en el cuadro siguiente.

INVERSION EN EQUIPOS DURABLES DE PRODUCCION

(en millones de pesos de 1950)

AÑO	INVERSION
1957	7.466
1958	6.820
1959	6.145
1960	8.840
1961	9.400

Fuente: Banco Central de la República Argentina, Boletines estadísticos.

Puede afirmarse, pues, que la existencia de medios de pago externos y el menor costo relativo de las importaciones de bienes de capital, favorecieron esas inversiones, relegando a segundo término la consideración de las desgravaciones impositivas.

Cuando los bienes de capital se producen en el país, la mayor demanda sólo podrá satisfacerse si existe suficiente elasticidad en la oferta de las industrias que los producen; éstas, a su vez, dependen del aprovisionamiento del exterior para la compra de sus propios equipos o insumos, con lo cual nuevamente existe una dependencia, por lo menos parcial, de la situación del balance de pagos. Somos concientes de que uno de los determinantes de la inversión privada es la disponibilidad interna de fondos para inversión. Esta puede provenir de fuentes externas (crédito bancario, mercado de capitales, etc) e internas (utilidades no distribuidas, etc.) El cuadro No. 2 indica que las fuentes internas de fondos para inversión en una muestra de sociedades anónimas manufactureras, sólo ha representado 35,7% (1959), y sugiere por un lado la influencia limitada de la política fiscal en cuanto a crear incentivos a la inversión y por el otro la mayor gravitación de la política credi-

ticia. Calculando el impuesto dejado de abonar en concepto de deducciones por inversión, éste representa aproximadamente el 10% de la financiación interna de la inversión y el 3,7% de la total. x/

Cuadro 2

FUENTE DE FINANCIACION DE LA INVERSION REAL Y FINANCIERA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

(Muestra de 285 sociedades anónimas), 1959

Fuentes de recursos	Porcentaje del Total
<u>1.- Internas</u>	<u>35,7</u>
Depreciaciones	3,8
Utilidades	21,3
Reservas	10,6
<u>2.- Externas</u>	<u>64,3</u>
Prestamos comerciales, bancarios, etc.	36,7
Mercados de valores	5,7
Otras financiaciones	21,9

Fuente: Programa Conjunto de Tributación OEA/BID/CEPAL en base a datos del Banco Central de la República Argentina.-

X/ Para estimar la deducción impositiva se aplicaron los coeficientes de deducción sobre la siguiente inversión de 1958. (Se toma la inversión del año anterior porque la mayor disponibilidad financiera se producirá el año subsiguiente):

Inmuebles: 10% sobre \$ 836 millones.....	\$ 84
Instal. y equipos: 50% sobre \$2456 mill....	\$ 1228
	<u>\$ 1312</u>

Sobre dicho importe se aplicó la tasa impositiva de las sociedades de capital (33%) obteniéndose el monto del impuesto no pagado por las empresas muestreadas.

ii) Consideración especial de las desgravaciones para el sector agropecuario.

Desde que se implantó en nuestra legislación la deducción - por incremento a la capacidad productiva, uno de los sectores más beneficiados ha sido el agropecuario. En efecto, en 1955, cuando se dejó de relacionar el monto de la inversión con las utilidades, para decidir la procedencia de la desgravación, el nuevo sistema implantado -que permitía la desgravación directa de parte o todo el monto invertido- se aplicó solamente al sector mencionado. Por otra parte, en 1962, se dictó un nuevo régimen de desgravaciones para el mismo sector, mucho más liberal que el vigente para las otras actividades.

En la actualidad, los beneficios otorgados a este sector siguen siendo mayores que los concedidos a los demás.

En vista del tratamiento preferencial que ha tenido la actividad agropecuaria, resulta interesante verificar si el mismo ha cumplido la finalidad buscada, es decir, si logró producir un incremento significativo de la inversión. Como un elemento de juicio, se ha efectuado una correlación del monto de las inversiones del sector con el impuesto a los réditos devengado por el mismo, entre los años 1950 y 1960, expresando ambos valores como proporción del ingreso nacional. El coeficiente de correlación obtenido (0,0437) permite afirmar que no existe correlación entre ambas series. Ello confirma la impresión general de la inelasticidad de la oferta agropecuaria que, aún frente a incentivos poderosos, no ha respondido de manera considerable. Debe recordarse que la traslación de ingresos que acompañó a la devaluación monetaria en 1956 y 1959 tampoco incidió en un aumento ponderable de la producción primaria. ^{5/}

Si observamos las cifras de la inversión bruta en el sector entre 1955 y 1960, como puede apreciarse en el cuadro 3 comprobamos que sólo en los años 1956 y 1960 se produjo un crecimiento sensible de la inversión, a pesar de que en todo el período han existido desgravaciones impositivas.

Cuadro 3

INVERSION BRUTA FIJA EN EL SECTOR AGROPECUARIO

(en millones de pesos de 1950)

1955	1.866,7
1956	2.487,3
1957	2.510,3
1958	2.632,1
1959	2.616,0
1960	3.556,1

Fuente: Aldo Ferrer y Alberto Fracchia, -
"La producción, ingresos y capitalización
del sector agropecuario en el período -
1950-60", Buenos Aires, abril de 1961, -
trabajo inédito.

Tanto la devaluación como los incentivos actúan a través del mecanismo de precios. Sin embargo, en general, se ha puesto en tela de juicio la efectividad del mismo en el sector agropecuario.^{6/} En primer lugar, este hecho puede explicarse por el régimen de tenencia de la tierra; en efecto, el elevado número de arrendatario normalmente suficiente los incentivos derivados de los precios para realizar los gastos o inversiones que demanda la aplicación de una eficaz tecnología, porque este mejoramiento tecnológico implica la puesta en marcha de una serie de métodos y técnicas así como de mejoras que directa o indirectamente se incorporan a la tierra en forma permanente. Lógicamente, tales sistemas -formación de praderas y plantaciones permanentes, explotación de cultivos, con servación de los suelos, uso de fertilizantes- sólo son interesantes al empresario agropecuario si tiene estabilidad en lo que se refiere a la tenencia de la tierra y tal hecho no sucede en el caso de los arrendatarios, medieros u otra forma de explotación que no sea la que realizan los mismo propietarios.

Asimismo, predomina la impresión que una parte significativa de

los mayores ingresos que han percibido los empresarios agropecuarios, se ha dirigido a inversiones en otros sectores, tales como el descuento de prendas de automotores, compra de divisas extranjeras, inversiones bursátiles, etc., o aun a consumos de tipo suntuario.

Finalmente, en la medida en que actúan factores meramente económicos y no institucionales, es conveniente que se analice la posibilidad de hacer un uso mayor, por parte del Gobierno, de la fijación de precios de sostén de las cosechas, como un instrumento estable que dé mayor seguridad al productor y funcione, pues, como incentivo para una mayor inversión. En base a los elementos indicados anteriormente, se recomienda suprimir las desgravaciones que actualmente benefician al sector agropecuario.

iii) Consideración especial de las explotaciones forestales.

La ley establece que las empresas dedicadas a esta actividad tienen derecho a deducir en forma total las sumas invertidas en nuevas plantaciones forestales, si los planes de forestación son aprobados por la Administración Nacional de Bosques u organismos provinciales similares. En caso de no poder hacer uso de esta franquicia por no tener los planes aprobados, podrán deducir el 50% de las sumas invertidas en plantaciones perennes. También está desgravando el 50% de las inversiones en mejoras e instalaciones vinculadas con la explotación y en vivienda para el productor. 6/

Se recomienda suprimir estas franquicias, por las razones que se exponen a continuación.

De un modo similar a lo que ocurre en el caso de las empresas industriales, no se cree que las desgravaciones impositivas hayan desempeñado un papel de importancia decisiva en la determinación del ritmo de las inversiones.

En efecto, en un estudio realizado recientemente, se llegó a la

conclusión similar, 7/haciendo un análisis de las características de dicho sector.

La desición para invertir depende fundamentalmente de la necesidad de contar con un abastecimiento adecuado por parte de las empresas que requieren los productos forestales como insumos. Dentro de los estímulos que puede brindar el estado, se observó que el crédito ejerce una acción más poderosa y directa que el incentivo tributario.

iv) Franquicias para la construcción de viviendas.

Se recomienda también suprimir la deducción del 10% que actualmente se concede a la construcción de viviendas o ampliación de las existentes con destino a vivienda propia, renta o venta. Se considera que esta deducción no incide en forma notable en las construcciones modestas, únicas que por razones de una mejor distribución del ingreso podrían aspirar a esta clase de desgravación. Como la franquicia alcanza a las empresas constructoras, puede suceder también que el beneficio no sea transferido siempre al adquirente del bien. En lo que respecta a la adecuada asignación de los recursos, la proporción de la inversión dedicada a la construcción en nuestro país puede considerarse excesiva en lo que hace a la vivienda de lujo.

v) Régimenes de promoción especial.

Con respecto a esta franquicia se considera que es necesaria una revisión completa, a efectos de estudiar su eficacia y su importancia para el desarrollo. Si se analiza por ejemplo, el régimen legal referente al Noroeste, se observa que entre las ramas beneficiadas se hallan ramos tan diversos como las actividades mineras, metalúrgicas, curtiembres, tabacaleras, cerámicas, y del vidrio. En estos casos de exención o franquicias por zona, deben contemplarse las ventajas de las industrias beneficiadas para la economía en su conjunto y su adecuación a las necesidades de la región en conformidad con los planes de desarrollo regional que se tracen en el futuro.

En el caso de los supermercados, no se cree de manera alguna que contribuyan a una mejor distribución de los recursos productivos. Por la considerable magnitud de las franquicias que acuerda, merece especial atención al decreto 5338/63, 8/ en el cual las franquicias llegan a eximir del pago del impuesto a los réditos durante el término de 5 años y a permitir rebajas sustanciales en los 5 años subsiguientes, a las plantas que se instalen bajo el régimen establecido. Aun cuando dicho decreto establece algunas normas técnicamente correctas, se estima que las ventajas impositivas que otorga son, en general, excesivas.

b) INFLUENCIA SOBRE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO.

Es indudable que las desgravaciones por incremento de la capacidad productiva, favorecen en más alto grado a aquellos sectores que tienen mayor capacidad para invertir y que, necesariamente, deben ser los que tienen un mayor ingreso. Se puede afirmar, pues, que desde este punto de vista las desgravaciones constituyen generalmente un elemento regresivo dentro del sistema, que sólo podría justificarse si fuera importante el efecto sobre la capitalización que se ha comentado en el punto anterior.

c) CONSIDERACION DE LAS DESGRAVACIONES COMO ELEMENTO ANTICICLICO

Puede suponerse, en general, que las inversiones tienden a concentrarse con más fuerza en los períodos de auge y descender en los períodos de depresión. Si así ocurre, las desgravaciones contribuirían a agudizar las fases del ciclo puesto que en los períodos de auge—en los que sería necesario reducir el poder adquisitivo por la vía de impuestos las desgravaciones por inversión producirán una disminución del ingreso tributario; en cambio, en los períodos de depresión—cuando podría ser necesario alentar una mayor demanda —la reducción de las inversiones — derivará en un incremento relativo de la presión impositiva.

Cabe agregar, por último, que la notoria capacidad ociosa en varios sectores industriales, en la que influyen la depresión actual y el reequipamiento industrial de los años 1960/61, no haría aconsejable el

fomento indiscriminado a través de incentivos, aún para quienes consideran que éstos son efectivamente eficientes.

d) EFECTOS DE LAS DESGRAVACIONES SOBRE LA RECAUDACION

Hasta aquí nos hemos ocupado de los beneficios que pueden atribuirse a las deducciones por inversión. En nuestra opinión, las evidencias demuestran que si bien no puede negarse la posibilidad de alguna influencia sobre la decisión de invertir, su significación no parece ser grande frente a otros factores. Esta consideración hace necesario entrar en el análisis del costo o, en otras palabras, del impuesto - que, probablemente, se ha dejado de recaudar por efectos de estas medidas.

Podría pensarse que existe una equivalencia entre costo y beneficio, es decir que a una menor recaudación corresponde, automáticamente, un incremento de las inversiones. Este razonamiento es falso. Sólo puede hablarse de un beneficio social cuando por la desgravación se logra que los empresarios inviertan más de lo que hubieran hecho de no existir dicha deducción. En cambio el monto dejado de recaudar constituye, en su totalidad, un costo para el fisco.

Como puede observarse en el cuadro 4, el impuesto dejado de recaudar por efecto de las deducciones en 1960, se estimó en un 79% del impuesto total devengado por sociedades de capital y personas de existencia visible. Igualmente se indica en el cuadro la relación del impuesto correspondiente a las deducciones con respecto al impuesto total percibido del año siguiente, 9/

La cifra de 15.509 millones -dejada de percibir en 1960- representa aproximadamente un 85% del déficit total del Gobierno Nacional - en el ejercicio 1959/60.

ESTIMACION DEL IMPUESTO DEJADO DE PERCIBIR POR EFECTO
DE LAS DESGRAVACIONES POR INCREMENTO DE LA CAPACIDAD
PRODUCTIVA 1/

	1955	1956	1957	1958	1959	1960
	(millones de pesos corrientes)					
Impuesto dejado de percibir	275	884		2.179	4.682	15.509
Impuesto devengado p/contrib. individuales y soc. de capital	4.595	6.037	8.345	12.048	19.962	19.521
Impuesto recaudado en el año siguiente	5.650	6.230	9.302	15.281	24.088	30.559
	(porcientos)					
Relación del impuesto corresp. a las deducciones respecto al impuesto devengado	6	15	26	18	23	79
Relación del impuesto no percibido respecto al impuesto recaudado	5	14	23	14	19	51

Fuente: Programa Conjunto de Tributación OEA/BID/CEPAL.

1/ El impuesto dejado de percibir se refiere a las deducciones realizadas por los contribuyentes, como a las que potencialmente podrían deducir los no contribuyentes (principalmente evasores del impuesto). Sin embargo, debe considerarse que la mayor parte de las inversiones son realizadas por empresas de cierta magnitud que, en general, presentan declaraciones de impuesto a los réditos.

e) OTORGAMIENTO DE FACULTADES AL PODER EJECUTIVO PARA CONCEDER
FRANQUICIAS

Se ha indicado en distintos lugares de este capítulo, que los e

lementos de juicio que se han podido reunir, permiten llegar a la conclusión que la concesión de franquicias generales no parece desempeñar un papel significativo como medio para aumentar la formación de capital. La eliminación de las desgravaciones que se habían concedido a los sectores industrial, agropecuario, forestal, minero y de transporte, no significa que dichas actividades no deban ser estimuladas, sino que el incentivo y sobre todo las deducciones por inversiones no constituyen el instrumento más adecuado y efectivo.

La situación no es la misma cuando, en lugar de conceder franquicias generales, existen tratamientos especiales para un reducido número de ramas de actividad de alta prioridad para el desarrollo del país. De esta manera, se trataría fundamentalmente de modificar no la cuantía de las inversiones, sino su estructura. Creemos que la efectividad de esta clase de medidas, cuando van dirigidas a ramas específicas, puede ser mayor que la de desgravaciones generales. Por otra parte, una franquicia otorgada a un determinado sector puede ser tan importante, que supera considerablemente el monto del impuesto que se hubiere pagado, creándose así un subsidio neto de magnitud considerable. Es difícil imaginarse que puedan otorgarse franquicias de tal cuantía a un conjunto numeroso de sectores, no así a ramas específicas.

Es conveniente tener conciencia clara que, en realidad, la franquicia impositiva es un subsidio, si bien en cierto modo oculto. En algunos casos puede ser preferible otorgar subsidios directos (en cuyo caso el costo y el beneficio son más fáciles de determinar, por el mayor control que puede ejercerse), en lugar de las franquicias impositivas, cuyos resultados son más difíciles de determinar. Si se quiere evitar una ineficiente asignación de recursos, en algunos casos es necesario, no sólo delimitar claramente el sector beneficiado, sino introducir mayor precisión en cuanto a la industria beneficiada. En efecto, en algunos sectores que han recibido franquicias considerables (especialmente las distintas franquicias impositivas y cambiarias otorgadas a las empresas extranjeras por radicación), se han producido casos de una inversión excesiva; se cree, por ejemplo, que la producción de negro de humo -dentro de la industria petroquímica- ha sido excesiva, mien-

tras que en otros casos, en el país no se producen en cantidad suficientes ciertos insumos requeridos por otras industrias. Se estima, por ejemplo, que sería posible producir una cantidad significativa de aceros especiales -como por ejemplo para estructuras- que hasta ahora se importan.

Estas impresiones generales sostenidas entre los expertos de las industrias, se ven confirmadas por algunos estudios que se realizaron - en determinadas industrias fundamentales para el desarrollo económico - nacional. También de estas investigaciones surge que existen otros factores -de mayor importancia que las desgravaciones por inversión en el impuesto a los réditos-, que pueden ser decisivos para establecer o no una nueva empresa. A título ilustrativo se menciona el caso del ramo - "fabricación de equipos industriales de base", del cual se ha dicho que: "además del precio de costo, los principales factores que limitan el - desenvolvimiento de este sector industrial con la magnitud del mercado, la alta inversión necesaria para adquirir máquinas e instalaciones adecuadas del conjunto de la instalación como de algunos de sus elementos y, por último, el poder de otorgar facilidades de créditos a plazos relativamente largos, para equiparse, en este sentido, con la competencia extranjera". ^{10/} En el caso de la industria química, se señala frecuentemente el problema del dumping de la competencia extranjera y podrían darse otros ejemplos que confirman lo expresado.

Los problemas hasta aquí expuestos se refieren a la concesión de las deducciones al nivel de una determinada industria o rama de la misma. Una vez otorgada la franquicia, no parece conveniente, sin embargo, autorizar a las empresas a utilizarla en forma automática. Se recomienda en su lugar, imponer ciertas condiciones previas y una autorización especial de una entidad competente, por ejemplo la Secretaría de Industria y Minería, que a tal fin debe tener en cuenta los criterios generales del Organismo de Planificación. ^{11/} Es evidente que en estos casos deben tomarse las medidas necesarias, ya que esta instancia previa puede demorar en forma injustificada la concesión de las deducciones. Esta condición, que ha sido ya incluida en el decreto sobre -

Promoción Industrial, parece aconsejable mantenerla en casos similares. De igual modo se deben mantener y aplicar aquellas disposiciones que exijan que haya "necesidades de expansión en la producción" de los rubros beneficiados, y que a su vez constituyan, en las respectivas empresas, unidades técnicamente eficientes y económicamente rentables.

En síntesis, se cree conveniente mantener un régimen de promoción especial, pero deben someterse a un examen las desgravaciones existentes en la actualidad, con el objeto de mantener las que contribuyen efectivamente a un mayor crecimiento económico. Es evidente, además, que las necesidades del desarrollo económico pueden determinar la conveniencia de extender las franquicias o dejarlas sin efecto, pero asegurando su permanencia por un tiempo determinado. Se aconseja, pues, introducir la siguiente norma en el Impuesto a los Réditos:

Facúltase al Poder Ejecutivo para acordar deducciones para inversión o dejar sin efecto las existentes, con el objetivo de promover actividades que contribuyan efectivamente a un mayor desarrollo económico del país, debiendo fijarse un período mínimo de vigencia.

El Poder Ejecutivo dará cuenta inmediata al Honorable Congreso de la Nación y sólo puede conceder las franquicias en el caso de que estén encuadradas dentro de las metas de un plan general o regional de desarrollo y surja del mismo que los sectores beneficiados deben ser considerados de alta prioridad dentro del mencionado plan.