

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ  
CONFRONTADO CON EL ORIGINAL IMPRESO

Senado de la Nación  
Secretaría Parlamentaria  
Dirección General de Publicaciones

(S-2274/08)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1°: Sustitúyese el artículo 754 del Código Aduanero, Ley N° 22.415, el que quedara redactado de la siguiente manera:

"Artículo 754: La exportación de mercaderías no estará afectada al pago de derechos, a menos que una ley la grave expresamente."

Artículo 2°: Deróguense los artículos 755, 756 y 764 del Código Aduanero, Ley 22.415.

Artículo 3°: Abrógase el decreto N° 2752/1991.

Artículo 4°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Juan A. Pérez Alsina.-

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Constitución Nacional expresa en el artículo 75, inciso 1: *"Corresponde al Congreso: Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación"*.

En tal sentido, el presente proyecto tiende a fortalecer la irrestricta defensa de los preceptos constitucionales, por cuanto establecemos la restitución al Congreso Nacional de una de sus potestades exclusivas como es la de fijar los derechos de exportación, enmarcados actualmente en el Código Aduanero.

La imposición y génesis del tributo tiene su legítimo seno en el Parlamento, institución representativa que el sistema republicano de gobierno prevé para estos casos. La división de poderes pergeñada

por Aristóteles, contempla la independencia y autonomía funcional de los tres poderes, el Ejecutivo administra, el Parlamento legisla y establece el marco normativo, y la Jurisdicción juzga en su caso. Un Estado que administra y legisla, poco puede identificarse con aquél modelo de república democrática propuesto por el irrefutable filósofo político.

La delegación efectuada en materia legislativa, por el Congreso al Poder Ejecutivo, si bien fundada en la situación de crisis extendida en el tiempo en términos institucionales, políticos y económicos, carece de legitimidad en un Estado de derecho, ya que fue pensada para situaciones esporádicas, y con carácter excepcional.

Históricamente esta delegación legislativa tuvo su origen en el gobierno del General Onganía, época en la cual se implantaron las retenciones al campo. Luego, durante el llamado Proceso de Reorganización Nacional, al sancionarse el nuevo Código Aduanero se consagró tal delegación legislativa en cabeza del Poder Ejecutivo nacional.

Recientemente, fue el dictado del decreto 2752/91 el que transfirió dicha facultad de establecer estos impuestos al Ministerio de Economía. Esto resulta jurídicamente reprochable puesto que una resolución ministerial es de naturaleza administrativa, sin que la refrenda presidencial le otorgue jerarquía de decreto.

La reforma constitucional de 1994 expresamente, con la introducción del artículo 76, dispone que: "Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca".

Es decir que con la reforma constitucional antes mencionada, no cabe una delegación legislativa del Congreso sin un plazo cierto para su ejercicio, sin el correspondiente marco legislativo que la condicione y sin que el Congreso establezca las circunstancias de "emergencia pública" que la acrediten. Por ello el artículo 755 del Código Aduanero, toda vez que establece una delegación legislativa que no cumple con estos límites, se encuentra afectado en su validez constitucional.

Es discutible entonces la viabilidad de establecer criterios impositivos en forma de retenciones cuando la decisión política colisiona con un derecho consagrado constitucionalmente, el derecho de propiedad; derecho garantizado y protegido particularmente, en tanto lo reglado en materia legislativa y tributaria debe necesariamente emanar del Poder Legislativo para tener entidad y legitimidad jurídica.

Cualquier acto legislativo que no emane del Poder instituido para ello, adolece del reproche de ilegitimidad y carece de sustento republicano.

La necesidad de restituir esta facultad al Congreso Nacional no obedece solamente a una cuestión formal de técnica legislativa, sino que el espíritu del constituyente es mucho más profundo que una elemental división de tareas. En una democracia, consecuentemente, es el Congreso Nacional el ámbito donde se encuentran los representantes del pueblo y razonablemente es allí donde se deben debatir y sancionar los impuestos y contribuciones que van a gravar a los ciudadanos, como establece el ineludible principio republicano de que no hay tributo sin ley.

Todo impuesto se trata de contribuciones instituidas sobre bienes privados, por lo cual será necesaria la aprobación de la mayoría de los ciudadanos, manifestada a través de sus representantes, ya que de otra manera si alguien impone y exige tributos por su propia autoridad, se estaría atropellando la Ley Fundamental.

La seguridad jurídica y las reglas de juego democráticas son valores inobjetable que ninguna crisis ni emergencia, por más grave que sean, pueden soslayar. Ir a contramano del sistema tributario establecido sabiamente en nuestra Carta Magna, pondría en un serio compromiso el patrimonio de los ciudadanos.

Es imperioso el respeto del sistema en el que decidimos vivir, sistema que nos proporciona una realidad de representación y participación directa, democracia representativa, con sus falencias pero representativa al fin. No es posible hacer oídos sordos a una situación donde la coherencia política toma carriles inesperados y azarosos, y deja al capricho de posturas inflexibles, el destino de los intereses de sectores de importancia histórica y económica para nuestro país, como lo es el sector agrícola-ganadero.

La política redistributiva es el ideal utópico de cualquier país en vías de desarrollo, a la que adherimos y aspiramos todos los argentinos, pero justamente apoyada en políticas sustentables que generen el espacio propicio para que esa distribución basada en la equidad y la justicia social, opere gradual y naturalmente, sin imponer medidas de redistribución que puedan generar afectaciones sectoriales y fragmentaciones populares, agravando así la crisis institucional y la seguridad jurídica y económica de nuestro país. No se cuestiona el fin, pero si los medios. Siempre que imponer, sin consultar, no se condice con los parámetros que la Constitución Nacional prevé como mecanismos idóneos para cumplir con el sueño de una república soberana, libre e independiente, inspirada en la libertad que la democracia propone, en un sistema donde los administrados no estemos sujetos a los avatares de tempestades institucionales, sino

garantido un plan que nos incluya a todos sin distinciones, buscando el bienestar general y la unión de todos los sectores sociales, políticos e ideológicos.

Por todo lo expuesto, y considerando los principios de la Constitución Nacional que confiere al Congreso la facultad de “Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación...”, es que solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

Juan A. Pérez Alsina.-