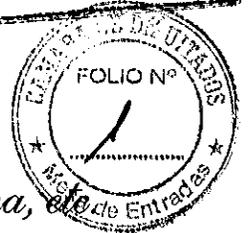


Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina,



TRIBUTOS REGIDOS POR LA LEGISLACION ADUANERA

ARTICULO 1º.- Modifíquese el artículo 663 de la ley N° 22.415 (Código Aduanero) por el siguiente:

“Art. 663.- El derecho de importación ad valorem o específico deberá ser establecido por ley especial.”

ARTICULO 2º.- Modifíquese el artículo 664 de la ley N° 22.415 (Código Aduanero) por el siguiente:

“Artículo 664.- Solamente en los casos en que ello fuera autorizado por una ley especial en caso de emergencia pública y por tiempo limitado, en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo podrá:

- a) gravar con derecho de importación la importación para consumo de mercadería que no estuviere gravada con este tributo;
- b) desgravar el derecho de importación la importación para consumo de mercadería gravada con este tributo; y
- c) modificar el derecho de importación establecido.”

ARTICULO 3º.- Modifíquese el artículo 665 de la ley N° 22.415 (Código Aduanero) por el siguiente:

“Artículo 665.- Las facultades otorgadas en el art. 664 deberán ejercerse respetando los convenios internacionales vigentes.”

ARTICULO 4º.- Modifíquese el artículo 754 de la ley N° 22.415 (Código Aduanero) por el siguiente:

“Art. 754.- El derecho de exportación ad valorem o específico deberá ser establecido por ley especial.”

ARTICULO 5º.- Modifíquese el artículo 755 de la ley N° 22.415 (Código Aduanero) por el siguiente:

“Artículo 755.- Solamente en los casos en que ello fuera autorizado por una ley especial en caso de emergencia pública y por tiempo limitado, en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo podrá:

- a) gravar con derecho de exportación la exportación para consumo de mercadería que no estuviere gravada con este tributo;



H. Cámara de Diputados de la Nación



Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

b) desgravar el derecho de exportación la exportación para consumo de mercadería gravada con este tributo; y

c) modificar el derecho de exportación establecido.”

ARTICULO 6°.- Modifíquese el artículo 756 de la ley N° 22.415 (Código Aduanero) por el siguiente:

“Artículo 756.- Las facultades otorgadas en el art. 755 deberán ejercerse respetando los convenios internacionales vigentes.”

ARTICULO 7°.- Modifíquese el artículo 5° de la ley N° 22.792 por el siguiente:

“Artículo 5°.- Autorícese al Poder Ejecutivo Nacional a delegar en el ministerio competente en razón de la materia involucrada y en las condiciones que en su caso estimare conveniente establecer, las facultades que tiene conferidas por los arts. 570, 620, 623, 632, 659 y 749 del Código Aduanero (ley 22.415).”

ARTICULO 8°.- De forma.-


FEDERICO PINEDO
DIPUTADO NACIONAL



Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El tema de este proyecto es puramente constitucional. El artículo 76 de la Constitución Nacional –según el texto reformado en 1994– dispone la inconstitucionalidad de las delegaciones legislativas permanentes en el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, hay que dejar sin efecto legislación previa a 1994 que delegaba en el Poder Ejecutivo, en forma permanente, determinadas facultades que la Constitución otorga exclusivamente al Congreso.

Uno de esos casos es el de la posibilidad que el Código Aduanero otorgaba al Poder Ejecutivo de imponer impuestos de exportación e importación (arts. 663, 664 y 755 del Código Aduanero). Esa delegación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 75 inciso 1º (que pone en cabeza del Congreso la facultad exclusiva y excluyente de “establecer los derechos de importación y exportación”) y 76 de la Constitución, ha devenido inconstitucional.

En el futuro, la fijación de derechos de importación y exportación podrá ser hecha por el Poder Ejecutivo Nacional sola y exclusivamente en el marco del artículo 76 de la Constitución, esto es, en casos “de emergencia pública, con plazo fijo y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”. Eso es lo que disponemos en los artículos 2º y 5º de este proyecto.

Las viejas delegaciones permanentes e incondicionadas han quedado sin efecto. No es constitucionalmente posible que continúe un mero ministro estableciendo a su antojo, día por día, tema por tema, impuestos que perjudican a unos ciudadanos y benefician a otros, mediante simples resoluciones, tal como se viene haciendo ahora en virtud de un simple Decreto, que lleva el número 2752/91.

La ley N° 25.918 ha ratificado y prorrogado la legislación delegada antes de 1994, hasta agosto de 2006, pero lo ha hecho de la única forma constitucionalmente posible: en los términos del nuevo artículo 76 de la Constitución Nacional. Este artículo prevé delegaciones sólo en dos casos, el ya mencionado de “emergencia pública”, situación que la Argentina ha dejado de padecer, y el de “materias determinadas de administración” (concepto que proviene de sentencias de la Corte Suprema). El artículo 2º inciso f) considera “materia determinada de administración” a “toda otra materia asignada por la Constitución Nacional al Poder Legislativo nacional que se relacione con la administración del país.”

La fijación de impuestos ¿puede considerarse una “materia determinada de administración” porque se “relaciona con la administración del país”? Si se respondiera afirmativamente, toda la actividad legislativa o del Congreso caería dentro del concepto y entonces tendríamos a un solo poder creando y aplicando las leyes, es decir, tendríamos una dictadura (en el concepto romano del término). Esto no es constitucionalmente posible. El artículo 29 de la Constitución dispone que “el Congreso no puede conceder al Ejecutivo Nacional facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarle sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a la merced de gobiernos o persona alguna”.



H. Cámara de Diputados de la Nación



Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

Además, los poderes legislativos se han creado, precisamente, para ejercer la determinación impositiva: "no taxation without representation" (no puede haber impuestos sin representación popular en el Congreso) reza el concepto fundante del derecho constitucional sajón. Los Estados Unidos se crearon por la discusión de un derecho al comercio exterior del té.

Para determinar qué es lo propio de la "administración" hay quién opta por la definición subjetiva, es decir, basada en cuál es el poder que actúa. Así, Joaquín V. González dice "como es tan vasto el sentido de la palabra administración, parece aquí limitado a lo que al gobierno federal corresponde y esto dentro de la rama ejecutiva" (Manual de la Constitución, en Obras Completas, Tomo III, pág. 467, UNLP, 1935). Otros, adoptan la definición por la negativa, sosteniendo que la administración es todo lo que no es legislación o justicia (Jellinek, Mayer, Merkl, citados por el maestro Marienhoff en "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo I, pág. 54, Abeledo Perrot, 5° Ed.).

Descartando esta simpleza por faltar las definiciones de legislación y justicia, Marienhoff avanza acertadamente. Explica que "la legislación no es actividad inmediata sino "mediata", lo mismo que la actividad judicial: a través de la legislación el Estado establece cómo determinados intereses deben ser atendidos, pero no los atiende directamente". "La "jurisdicción" -agrega en referencia a la justicia- fija en los casos individuales el derecho incierto; es pues una actividad "concreta" pero no es una actividad "inmediata". El juez, como el legislador, hállese "supra partes", el administrador es "parte" (Marienhoff, op. Cit. Pág. 64).

En un aporte que juzgo luminoso, Marienhoff agrega: "con relación al tiempo la administración es una actividad "permanente" o "continua" del Estado (actúa para el presente), en tanto que la legislación y la justicia son actividades intermitentes que obran con relación al futuro o al pasado, respectivamente" (op. cit. Pág. 65). Los impuestos se fijan para el futuro, no para el presente. En consecuencia es una típica materia legislativa y no puede ser considerada una materia determinada de administración.

Es por eso que el Congreso no puede delegar en el Poder Ejecutivo la fijación de impuestos sino en caso de emergencia y por tiempo limitado, de conformidad con los artículos 75 inciso 1° y 76 de la Constitución Nacional, que es lo que busca dejar en claro el presente proyecto.

FEDERICO PINEDO
DIPUTADO NACIONAL