

“2022 - Las Malvinas son argentinas”

**PROYECTO DE LEY**

El Senado y la Cámara de Diputados...

**Derogación de los artículos 664°, 755° y 756° de la Ley 22.415 - Código Aduanero**

**Artículo 1°** - Deróguese el artículo 664° de la Ley 22.415 - Código Aduanero.

**Artículo 2°** - Deróguese el artículo 755° de la Ley 22.415 - Código Aduanero.

**Artículo 3°** - Deróguese el artículo 756° de la Ley 22.415 - Código Aduanero.

**Artículo 4°** - De forma.

LEONOR MARÍA MARTÍNEZ VILLADA

RUBÉN MANZI

MÓNICA FRADE

**FUNDAMENTOS**

“2022 - Las Malvinas son argentinas”

Señor Presidente,

El sector agropecuario en nuestro país está atravesando una situación de extrema adversidad. Por un lado, estamos atravesando una de las peores sequías de la última década, con fuertes impactos en la producción de soja y posiblemente en la del maíz. Esto no solo en Argentina, sino en toda la región sudamericana, estimando una pérdida de alrededor de 20 millones de toneladas de oleaginosas en el Sur de Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina.

Esta situación, registrada en distintos puntos del país, se ve agravada por la ola extrema de calor que ha azotado durante las últimas semanas a casi todas las provincias. Esta combinación, sumado a posibles acciones humanas, también contribuyeron a provocar diversos focos de incendios a lo largo y a lo ancho de nuestro territorio. Tres elementos que, combinados, no solo dificultan la tarea de los brigadistas y personal destinado a combatir los incendios, sino también refuerzan y potencian los incendios, produciendo pérdidas aún mayores.

Actualmente, según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, hay 9 focos activos en nuestro país, siendo una de los más graves el ubicado en la provincia de Río Negro, cercano a la ciudad de Bariloche, donde el fuego ya se ha consumido más de 6.000 hectáreas. Mientras, los otros focos de incendios se encuentran en la provincia de San Luis (centro); tres en Río Negro, dos en la provincia de Buenos Aires (este) y Santa Fe (este); otro en Salta (norte), Formosa (noreste), Catamarca (noroeste), Mendoza (oeste) y Chubut (sur). Otro en Entre Ríos (este); dos controlados y otro contenido en Corrientes (noroeste); uno controlado y otro contenido en Misiones (norte), al igual que en Neuquén y Córdoba (centro).

Ante esta difícil situación, la Comisión de Enlace de Entidades Agropecuarias, que agrupa a la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), la Federación Agraria Argentina (FAA), y la Sociedad Rural Argentina (SRA), publicó un comunicado exhortando a las autoridades a reevaluar la situación referida a los derechos de exportación vigentes en el país que se aplican a los productos del sector.

“2022 - Las Malvinas son argentinas”

Según expresaron, *“este tipo de impuestos de imposición rígida ponen en jaque a muchos productores que aún no saben si van a salvar los costos”*. Por su parte, finalizaron la misiva sosteniendo que *“nuestro país necesita reglas claras y justas que fomenten la institucionalidad democrática”*.

Sin dudas, nos encontramos ante una situación en la que hay una distorsión tributaria, por la cual al tener un 33% de retenciones a la soja y un 12% al maíz, se genera una diferencia competitiva de grandes dimensiones. Si nos enfocamos en la última década, según la Bolsa de Cereales, la industria de la soja no ha crecido, lo que se estima ha generado pérdidas de aproximadamente USD 40.000 millones.

Por su parte, la aplicación de una alícuota uniforme sin tener en consideración la capacidad contributiva de cada productor, representa un factor de regresividad absoluta, que no reconoce desigualdades y se grava sobre la exportación de cada productor por igual, sin importar cuáles sean, por ejemplo, los costos de producción y comercialización, lesionando el principio de capacidad contributiva de cada productor y que debe regir al momento de aplicar un tributo.

De esta manera, la aplicación vigente de las retenciones, presentan una doble inequidad. Primero, la ya mencionada que grava sobre el precio de venta y no de ganancia. La segunda, está vinculada a la geografía, ya que se grava de igual manera a la producción que se encuentra cercana a los centros de consumo o lugares de exportación como pueden ser los puertos, que a aquella que se encuentra a grandes distancia de éstos, erosionando aún más la actividad económica en el interior de nuestro país. A esto, también podría agregarse la distinta composición y rendimiento de los suelos según el área geográfica para un mismo producto.

Por esto, ante la combinación del factor climático y la distorsión tributaria exigida para el sector agroindustrial, tendremos como resultado enormes pérdidas en cuanto al

“2022 - Las Malvinas son argentinas”

ingreso de divisas para nuestro país y, tal como lo comunicó la CEEA, miles de productores se encuentran en “jaque” por este contexto al no poder solventar los costos.

Frente a esta situación vigente hace ya varios meses, se ha intentado desde el Poder Legislativo acercar soluciones para aliviar al sector. Por citar un ejemplo, las diputadas nacionales por la Coalición Cívica ARI, Marcela Campagnoli y Lucila Lehmann, presentaron durante el año 2021 un proyecto de ley, comprendido en el expediente 2425-D-2021, por el cual buscaban disponer de manera transitoria, hasta el 31 de diciembre pasado y con la posibilidad de prorrogarse por otros seis meses, la percepción de alícuota de los derechos de exportación hasta un máximo del quince por ciento (15%) del valor imponible o del precio oficial FOB para las habas de soja.

Volviendo al presente proyecto, desde el Congreso de la Nación, en respeto al mandato constitucional establecido en el artículo 75°, inc. 1, por el cual debe “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.”, es que debemos contribuir a aliviar la situación del sector agropecuario, así como también hacer respetar nuestra Constitución.

Por este motivo, es que se pretende derogar los artículos 664°, 755° y 756° de la Ley 22.415 sobre Código Aduanero. Esto, fundado en que las facultades allí otorgadas al Poder Ejecutivo Nacional son contrarias a lo establecido por nuestra Constitución nacional (Art. 4, 17, 52 y 75, inc.1).

Lo último, se sostiene sobre el hecho que, según el artículo 76 de nuestra Carta Magna, *“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. La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”*

“2022 - Las Malvinas son argentinas”

Analizando el concepto de “delegación legislativa”, de acuerdo con lo expuesto por Santiago Maqueda Fourcade y Santiago Castro Videla, ésta existe *“cuando el Congreso transfiere a otro órgano o ente el ejercicio limitado de una facultad legislativa que le es propia. En la delegación, lo que se transfiere es el ejercicio y no la competencia constitucional de la que surge la facultad legislativa, pues ésta es en sí misma intransferible, en tanto no es creada por el órgano sino por la norma que la atribuye”*.<sup>1</sup>

En lo referido a la delegación legislativa en materia tributaria, en coincidencia con los autores antes citados, el principio de legalidad requiere que *“la sanción de las normas que crean tributos sea efectuada mediante la participación de los órganos depositarios de la voluntad popular”*<sup>2</sup>. Por lo tanto, de acuerdo con este principio, todo tributo debe ser exigido basado en supuestos contemplados expresamente en una ley formal sancionada por el Poder Legislativo. Esto así ya que la cuestión tributaria en cuanto al principio de legalidad tiene incidencias mayores que en materia de simple reglamentación de derechos, ya que implica una privación de derechos de propiedad. Por este motivo y por dictado en la Constitución es que para los autores, *“la facultad para establecer los elementos esenciales de los tributos debería ser indelegable por el Congreso”*, algo que no sucede con el Código Aduanero actual, el cual deja al arbitrio del Poder Ejecutivo la posibilidad de establecer los elementos esenciales de los tributos en cuestión.

A su vez, hasta diciembre de 2021, el Poder Ejecutivo Nacional alegaba a su vez la facultad de fijar este tributo a través de las facultades otorgadas por la Ley de Emergencia Pública, vigente hasta el 3 de diciembre pasado, por la cual el Presidente podía reglamentar las alícuotas de los derechos de exportación. Sin embargo, al vencer el plazo de vigencia y al no haberse aprobado el proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio 2022, que incluía la prórroga de dicha ley por otros dos años, se vuelve nulo el Decreto 851/21 publicado en diciembre pasado que fijaba las alícuotas para el corriente año. De esto, se desprende que el

---

<sup>1</sup> Castro Videla, S. & Maqueda Forucade, S. “La Delegación Legislativa y el Estado Regulatorio”. p. 76.

<sup>2</sup> Ídem. p. 67.

“2022 - Las Malvinas son argentinas”

ejercicio de la facultad antes delegada, usada por el Poder Ejecutivo, vuelve al Congreso de la Nación.

Vencida dicha ley, herramienta jurídica con la cual el Poder Ejecutivo justificaba la potestad de fijar los elementos esenciales del tributo a la exportación, es que este proyecto se hace necesario para eliminar la otra herramienta jurídica aún vigente, es decir, los artículos citados del Código Aduanero, mediante la cual el Poder Ejecutivo Nacional ejerce y se arroga la facultad de fijar este tributo y sus elementos esenciales.

Por este motivo, es que de aprobarse el presente proyecto, estaríamos despejando cualquier tipo de justificación legal que pueda respaldar la fijación de estos tributos por parte del Poder Ejecutivo Nacional, sin dejar lugar a dudas que dicha facultad es potestad absoluta e indelegable del Congreso de la Nación.

Además, cabe mencionar que la Ley 22.415, del Código Aduanero, presenta a su vez una falta de legitimidad de origen, al haber sido sancionada en 1981 durante la última dictadura militar en nuestro país. Considerando la Ley 24.430 por la cual entró en vigencia la reforma de 1994 de la Constitución nacional - por la cual se le atribuyó al Congreso la facultad de legislar sobre materia aduanera - sumado a la Disposición Transitoria, Cláusula Octava de la Constitución, que dispone que la legislación delegada preexistente a la reforma que no contenga un plazo establecido para su ejercicio caducará a los cinco años, plazo cumplido hace ya más de 20 años, es que sostenemos que la derogación de estos artículos se hace aquí necesaria.

Este argumento, también fue expresado por el diputado Ricardo Buryaile, en un proyecto presentado recientemente, contenido en el expediente 5028-D-2021, en el cual también busca derogar los artículos 664° y 756° del Código Aduanero e incorporar una modificación en el artículo 755°, cuestión que aquí discrepamos al entender que no es necesario que la discusión sobre las posiciones arancelarias deba ser tratada necesaria y conjuntamente con el proyecto de ley de presupuesto.



“2022 - Las Malvinas son argentinas”

Por lo tanto, habiendo perdido vigencia la Ley de Emergencia Pública y al no haberse aprobado el proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio 2022, es que vemos necesaria la derogación de los artículos 664°, 755° y 756° del Código Aduanero con el fin de despojar de herramientas jurídicas al Poder Ejecutivo que son contrarias a lo establecido en nuestra Constitución nacional y de modo tal que se pueda no solo fomentar y avanzar hacia un debido cumplimiento de la Constitución y aumentar la institucionalidad democrática, sino también poder facilitar desde el Congreso de la Nación un trabajo mancomunado que acerque y brinde soluciones al sector agropecuario, pilar fundamental en nuestro país.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares su acompañamiento para la aprobación del presente proyecto de ley.

LEONOR MARÍA MARTÍNEZ VILLADA

RUBÉN MANZI  
MÓNICA FRADE