

SESIONES EXTRAORDINARIAS

2016

ORDEN DEL DÍA N° 1267

Impreso el día 10 de febrero de 2017

Término del artículo 113: 21 de febrero de 2017

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE TRÁMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 15 de fecha 4 de enero de 2017, por el cual se dispone fijar en el setenta y cinco por ciento (75 %) el gravamen previsto en la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificatorias. (30-J.G.M.-2016.)

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional, y en la ley 26.122, ha considerado el expediente 30-J.G.M.-2016 referido al decreto 15 del Poder Ejecutivo nacional, del 4 de enero de 2017, mediante el cual se dispuso fijar en el setenta y cinco por ciento (75 %) el gravamen previsto en el primer párrafo del artículo 15 del capítulo I del título II de la Ley de Impuestos Internos (texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones), que tendrá efectos para los hechos impositivos que se perfeccionen a partir del 1° de enero de 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2017, ambas fechas inclusive.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declárase la validez del decreto 15, del 4 de enero 2017.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional. De acuerdo con las disposiciones pertinentes, el presente dictamen es remitido directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 2 de febrero de 2017

*Luis Petcoff Naidenoff. – Diana B. Conti. –
Álvaro G. González. – Pablo G. Tonelli.
– Martín O. Hernández. – Raúl J. Pérez. –
Luis A. Petri. – Anabel Fernández Sagasti.
– Juan M. Abal Medina. – Juan M. Pais.
– Ernesto F. Martínez.*

INFORME

1. Introducción

Por medio del expediente 30-J.G.M.-2016 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido para consideración de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto 15/2017, por el cual se dispuso fijar en el setenta y cinco por ciento (75 %) el gravamen previsto en el primer párrafo del artículo 15 del capítulo I del título II de la Ley de Impuestos Internos (texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones), y cuyos efectos se aplicarán para los hechos impositivos que se perfeccionen desde el 1° de enero de 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2017.

La redacción original del artículo 15, ubicado en el capítulo I del título de la Ley de Impuestos Internos dispone, en lo que interesa, que “los cigarrillos, tanto de producción nacional como importados, tributarán sobre el precio de venta al consumidor, inclusive impuestos, excepto el impuesto al valor agregado, un gravamen del sesenta por ciento (60 %).

”No obstante lo establecido en el párrafo anterior, el impuesto que corresponda ingresar no podrá ser inferior al setenta y cinco por ciento (75 %) del impuesto

correspondiente al precio de la categoría más vendida de cigarrillos...”.

La fijación porcentual del 75 % sobre el gravamen del impuesto mencionado en el primer párrafo del artículo 15, fue determinada, en el mismo sentido, hace relativamente poco por el decreto 626/2016 (29/4/2016), validado y aprobado por esta comisión bicameral, como oportunamente se expondrá en el apartado de práctica institucional del presente informe.

De acuerdo con la naturaleza de la norma bajo análisis, cabe señalar que estamos en presencia de un decreto delegado, dictado por el presidente de la Nación, en su condición de sujeto constitucionalmente habilitado para el ejercicio de facultades delegadas por el Congreso Nacional, tal como lo consagra el artículo 76 de la Constitución Nacional y lo autoriza expresamente el artículo incorporado a continuación del artículo 14 del título I de la Ley de Impuestos Internos (texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones), el que dispone: “Facúltase al Poder Ejecutivo para aumentar hasta en un veinticinco por ciento (25 %) los gravámenes previstos en esta ley o para disminuirlos o dejarlos sin efecto transitoriamente cuando así lo aconseje la situación económica de determinada o determinadas industrias.

“La facultad a que se refiere este artículo, sólo podrá ser ejercida previos informes técnicos favorables y fundados de los ministerios que tengan jurisdicción sobre el correspondiente ramo o actividad y, en todos los casos, del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, por cuyo conducto se dictará el respectivo decreto.

“Cuando hayan desaparecido las causas que fundamentaron la medida, el Poder Ejecutivo podrá dejarla sin efecto previo informe de los ministerios a que alude este artículo”.

La habilitación legal —aludida en el párrafo anterior— con que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de un decreto delegado, exige que necesariamente se recurra al procedimiento especial de control establecido por el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional, y por el artículo 13 de la ley 26.122, con el propósito de que la comisión bicameral permanente se expida —a través de un dictamen— acerca de la validez o invalidez del decreto, para que posteriormente dicho dictamen sea elevado al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

Este criterio que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó, permite el ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de facultades delegadas por el Congreso de la Nación solamente cuando tal delegación consista 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. Bajo tal inteligencia, como quedó dicho, el decreto delegado debe ser sometido al control posterior de validez y legalidad del Poder Legislativo, en su condición de órgano constitucional representativo de la voluntad popular y cuya función propia es la sanción de leyes.

2. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales

a) Requisitos formales

El artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional, establece que al jefe de Gabinete de Ministros le corresponde “refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente”. Del enunciado se extraen dos recaudos formales que deben ser comprobados por la comisión: (a) que el decreto delegado esté refrendado por el jefe de Gabinete de Ministros, y (b) que el decreto esté sujeto al control de la comisión bicameral permanente.

A estas exigencias constitucionales debemos sumar un tercer recaudo legal que consiste en que “el Poder Ejecutivo, dentro de los diez días de dictado un decreto de delegación legislativa lo someterá a consideración de la comisión bicameral permanente” (artículo 12 de la ley 26.122).

El primer análisis de un decreto delegado a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser, entonces, el referido a los mencionados recaudos formales. Sólo luego de superado ese primer control, corresponde considerar la existencia, o no, de los recaudos sustanciales.

Por lo tanto y en lo particular cabe tener por cumplidos los tres requisitos formales requeridos para la procedencia del decreto 15/2017, toda vez que: (a) lleva la firma del presidente de la Nación, del correspondiente ministro (en conformidad con el artículo 100, párrafo 1°, de la Constitución Nacional) y del jefe de Gabinete de Ministros (de acuerdo con el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional); (b) fue remitido a la comisión el 16 de enero de 2017 (cfr. mensaje 5/17) por este último funcionario dentro del plazo estipulado por el artículo 12 de la ley 26.122; y (c) el reglamento delegado se encuentra sujeto al control de validez por parte de la comisión bicameral permanente, la cual debe elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

b) Requisitos sustanciales

El artículo 76 de la Constitución Nacional consigna, como principio general, la prohibición de 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. De modo que para que el Poder Ejecutivo pueda ejercitar válidamente las atribuciones que le fueron conferidas por el Congreso Nacional, resulta imprescindible que la delegación esté circunscripta a los límites materiales y temporales exigidos por la Constitución Nacional.

En función de ello y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 26.122, el presente dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los siguientes recaudos sustanciales: (a) que el decreto se limite a “materias determinadas de administración o emergencia pública”; (b) que se encuentre dictado

dentro del plazo fijado para su ejercicio; y (c) que se mantenga “dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”.

i) *Adecuación del decreto a materias determinadas de administración o emergencia pública*

Para analizar si el reglamento delegado se adecua a materias determinadas de administración o emergencia pública, es necesario verificar en primer término la existencia expresa de las habilitaciones legales que autorizan la emisión de la medida ejecutiva.

En tal sentido, el decreto bajo estudio expresa en su último considerando que “la presente medida se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo incorporado a continuación del artículo 14 del título I de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones”.

La norma referida y anteriormente transcripta, consagra sin duda alguna un desprendimiento de atribuciones que el Poder Legislativo nacional hizo en favor del Poder Ejecutivo nacional para que éste aumente, conforme criterios también allí dispuestos, los gravámenes previstos en la Ley de Impuestos Internos, o para disminuirlos o dejarlos sin efectos, transitoriamente cuando así lo aconseje la situación económica de determinada o determinadas industrias.

En virtud de lo expuesto, se puede afirmar que la habilitación dada al Poder Ejecutivo nacional por medio del artículo incorporado a continuación del artículo 14 del título I de la Ley de Impuestos Internos (texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones), se encuentra vigente y no está formulada de forma genérica o indeterminada.

Resta ahora considerar si tal delegación responde a materias de administración o emergencia pública. Para ello será necesario determinar qué se entiende por materias determinadas de administración y emergencia pública, para identificar si el decreto se ajusta a alguna de ellas, o a ambas.

De manera previa al examen sobre el significado de las referenciadas locuciones, resulta necesario realizar una breve aclaración. Tanto el término “materias de administración” como el de “emergencia pública” son conceptos jurídicos cuya significación no está determinada por la norma fundamental. En consecuencia, será el operador jurídico constitucionalmente habilitado el que deberá realizar el juicio subjetivo o el proceso intelectual de tales locuciones, dentro de los márgenes de la razonabilidad y los límites externos de la juridicidad.

Este proceso volitivo no admite una única solución justa y estática, sino que, por el contrario, el juicio intelectual del operador jurídico se debe ajustar a las realidades sociales, políticas y económicas que imperan en el país en un momento histórico determinado, permitiéndose así una variación de lo que es entendido por materias de administración y emergencia pública, conforme el paso del tiempo.

i) a) *Materias determinadas de administración*

La doctrina ha considerado que la delegación legislativa, es procedente respecto de la regulación de actividades que, aun siendo propias del Poder Ejecutivo, deben, sin embargo, disciplinarse por ley formal en tanto afectan derechos individuales o bien corresponden a materias específicamente asignadas por la Constitución al Congreso (Julio R. Comadira, *Curso de derecho administrativo*, editorial Abeledo Perrot, 2013, página 50).

A su tiempo, se consideró que la Constitución limita la delegación legislativa a asuntos de naturaleza administrativa o de emergencia pública. Sólo a aquellas cuestiones que hacen estrictamente a las razones de Estado, al gobierno, a la atención de los asuntos comunes y ordinarios, en síntesis a la marcha normal y ordinaria de la administración (Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada; comentada, interpretada y concordada*, editorial Ciudad Argentina, 1994, página 281).

Asimismo, se expresó que frente al nuevo texto constitucional, el Congreso puede limitar con bases legislativas la potestad reglamentaria autonómica de todas las funciones administrativas del Ejecutivo, sin que existan poderes reservados de este poder que por imperio de la Constitución lo impidan (Humberto Quiroga Lavié, *Constitución de la Nación Argentina comentada*, editorial Zavallia, 1996, página 508).

El legislador, mediante la práctica institucional, ha definido en su momento qué se entiende por materias determinadas de administración, por ejemplo, con la sanción de las leyes 25.148 y 25.414. De estas normas se pueden extraer ciertos criterios que tuvo en cuenta el Congreso Nacional para definir las materias determinadas de administración.

A este respecto se determinó, por ejemplo, que el Poder Ejecutivo estaba facultado para modificar la Ley de Ministerios, según lo estime conveniente; de desregular y mejorar el funcionamiento y la transparencia del mercado de capitales y de seguros, garantizando el debido control del sector; de transformar entidades autárquicas, reparticiones descentralizadas o desconcentradas, total o parcialmente, en empresas públicas, sociedades del Estado u otras formas de organización jurídica; la organización y atribuciones de la Jefatura de Gabinete y de los ministerios; o toda otra materia asignada por la Constitución Nacional al Poder Legislativo, que se relacione con la administración del país (texto según artículo 2° de la ley 25.148 y artículo 1° de la ley 25.414).

En definitiva, como se puede observar, el Congreso de la Nación, ha consagrado una definición amplísima de lo que se entiende por materias de administración.

De acuerdo con lo expuesto, resulta posible aseverar que la facultad delegada en el Poder Ejecutivo para aumentar los gravámenes, se ajusta a los criterios expuestos, pues además de que la posibilidad de elevar o disminuir las alícuotas de un régimen impositivo específico, dentro de los límites fijados por la Constitución Nacional, es generalmente una potestad corriente y

propia del Poder Ejecutivo, la misma facultad contribuye a atender a la marcha normal y ordinaria de la administración.

Sin perjuicio de que lo referido es suficiente para tener por cumplido el recaudo bajo análisis, es apropiado enunciar la doctrina según la cual la delegación es válida, aun en materias penales, tributarias o, en general, de restricción de derechos constitucionales, siempre que el Congreso mantenga el núcleo esencial de la regulación legislativa.

Al respecto, se ha destacado que “si existen regulaciones referentes a ciertas materias que la Constitución impone que se realicen ‘sólo por ley’, según hemos visto, ¿en qué medida la ley puede reducirse a recoger unos cuantos elementos de dicha regulación y remitir al resto a la disposición de un reglamento? La respuesta está dada en que la ley ha de abordar por sí misma, si ha de observar el mandato constitucional, el núcleo esencial de dicha regulación, de modo que la remisión que pueda hacer a un reglamento no implique una abdicación de regulación de dicho núcleo, o de sus criterios básicos, sino un verdadero complemento organizativo y procedimental [...] y también, ya respecto a la ordenación material, en aquellos aspectos en que pueda requerirse una apreciación técnica o de circunstancias concretas variables que convenga separar de la regulación abstracta propia de la ley...” (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo*, editorial Civitas, 1988, páginas 269 y 270).

Desde esta óptica, la facultad de aumentar o disminuir la alícuota de un gravamen por parte del Poder Ejecutivo nacional, debidamente autorizado mediante una ley y conforme a parámetros objetivamente determinados en la misma norma, no altera de modo alguno el núcleo esencial de la regulación legislativa.

Bajo esa misma tesitura, la Corte Suprema ha reconocido que resulta admisible que “el Congreso atribuya al Poder Ejecutivo ciertas facultades circunscriptas, exclusivamente, al aspecto cuantitativo de la obligación tributaria, es decir, autoriza elevar o disminuir las alícuotas aplicables, siempre y cuando, para el ejercicio de dicha atribución, se fijen pautas y límites precisos mediante una clara política legislativa” (CSJ, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014, considerando 10).

i) b) *Emergencia pública*

Por otro lado, en cuanto al significado constitucional de “emergencia pública”, la jurisprudencia ha señalado que debe responder a una situación de hecho comprobable en la realidad, pues, en palabras de la Corte, el alto tribunal “en ejercicio de esa facultad de control ante el dictado por el Congreso de leyes de emergencia, ha verificado desde el precedente *Fallos* 136:161 (‘Ercolano’) la concurrencia de una genuina situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad, esto es, corroborar que la declaración del legislador encuentre

debido sustento en la realidad (*Fallos* 172:21, ‘Avico’; 243:449, ‘Nadur’; 313:1638, ‘Videla Cuello’; 330:855, ‘Rinaldi’, entre muchos otros)” (CSJ, “Consumidores Argentinos c/ EN - PEN - dto. 558/02-SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 19 de mayo de 2010, considerando 11).

Asimismo, se ha establecido una posible definición en el precedente “Peralta”, refiriéndola como “sucesos que conmuevan a la vida de la sociedad, amenacen llevarla a la anomia y la inviabilidad de la vida política organizada, como puede ser hoy el descalabro económico generalizado, del mismo modo que lo fue ayer la discordia entre las provincias, allí deben actuar los poderes del Estado para evitar que se malogren aquellos esfuerzos, dilatados y penosos, retrotrayendo al país a estadios superados de fragmentación, desorden, falta de un imperio extendido del derecho” (CSJ, “Peralta, Luis Arcenio y otro v. Estado nacional”, sentencia del 27/12/1990, considerando 35).

Del mismo modo, se expresó que las situaciones de emergencia son aquellas que “derivan de acontecimientos extraordinarios, imprevisibles o bien inevitables con los recursos ordinarios, y que tienen una repercusión muy honda y extensa en la vida social, de suerte que demandan remedios también extraordinarios” (CSJ, caso “Perón”, *Fallos* 238:123, 1957), o que las perturbaciones económicas autorizan “el ejercicio del poder de policía del Estado en forma más enérgica que la que admiten períodos de sosiego y normalidad” (CSJ, caso “Martini”, *Fallos* 200:245, 1944).

Desde la óptica legal, mediante la ley 25.414 se facultó al Poder Ejecutivo a crear exenciones, eliminar exenciones excepto aquellas que beneficien los consumos que integran la canasta familiar o las economías regionales, sociedades cooperativas, mutuales, asociaciones y obras sociales sindicales; disminuir tributos y tasas de orden nacional, con el objeto de mejorar la competitividad de los sectores y regiones y atender situaciones económico-sociales extremas; crear tasas o recursos no tributarios con afectación específica para el desarrollo de proyectos de infraestructura, los que serán definidos con criterio federal y distribución equitativa en todo el territorio nacional, respetando la rentabilidad económico-social de las obras y siempre que la percepción de las tasas o recursos no tributarios se efectúe con posterioridad a la habilitación de las obras, salvo que sea para reducir o eliminar peajes existentes.

Por otro lado, respecto de las diferentes declaraciones legales de emergencia pública, es dable señalar que la ley 27.200 prorrogó “hasta el 31 de diciembre de 2017 la vigencia de los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 6° de la ley 26.204, prorrogada por sus similares 26.339, 26.456, 26.563, 26.729 y 26.896” (artículo 1°). La ley 26.204 prorrogó, a su vez, y en lo que aquí interesa, el artículo 1° de la ley 25.561, el cual dispuso con arreglo al artículo 76 de la Constitución Nacional, la declaración de la “emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo na-

cional las facultades comprendidas en la presente ley [...] con arreglo a las bases que se especifican seguidamente: 1. Proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios; 2. Reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y de distribución de ingresos, con acento en un programa de desarrollo de las economías regionales; 3. Crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública; 4. Reglar la reestructuración de las obligaciones, en curso de ejecución, afectadas por el nuevo régimen cambiario instituido en el artículo 2°”.

De conformidad con lo manifestado se puede afirmar que el decreto delegado 15/2017 se adecua a los parámetros expuestos, puesto que además de haberse declarado la emergencia en general con las sucesivas prórrogas, la decisión de aumentar las alícuotas, en el marco de una evaluación de la composición de la carga tributaria total que recae sobre el sector tabacalero, tiene por objeto –como se detalla en los considerandos del decreto– mejorar la calidad de la producción y lograr un equilibrio razonable entre las distintas partes que operan en el segmento económico del tabaco. En tal sentido, se advierte además, y dentro del mismo decreto 15/2017, que las causas que motivaron el dictado del decreto 626/16 aún continúan justificando su necesaria e ineludible emisión en pos de alcanzar los objetivos antes detallados.

ii) *Emisión del decreto dentro del plazo comprendido en la ley delegante*

El Congreso debe fijar un término para el ejercicio de la delegación delegada y nada impide que éste sea prorrogado (Néstor Pedro Sagüés, *Manual de derecho constitucional*, página 382).

En este sentido, como quedó dicho más arriba, si la ley 27.200 prorrogó la emergencia hasta el 31 de diciembre de 2017, toda aquella delegación legislativa que se base en la emergencia pública, como es el caso, tiene un plazo de duración hasta tal fecha. Es decir, el plazo de duración está condicionado hasta tanto perdure la emergencia legalmente declarada.

Del mismo modo que lo hizo la referenciada ley, el decreto previó que las disposiciones del mismo surtirán efecto para los hechos imponderables que se perfeccionen a partir del 1° de enero de 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2017, ambas fechas inclusive.

Merced a lo expuesto, cabe tener por cumplido el recaudo bajo análisis.

iii) *Adecuación del decreto a las bases fijadas por la ley delegante*

Las bases de la delegación son aquellas pautas, criterios o directrices, que debe indicar el Congreso en la ley delegante, para que el Poder Ejecutivo se circunscriba materialmente a ellas al momento de dictar un reglamento delegado. Cuanto más preciso, claro y previsible sea ese marco, más ajustado a la seguridad jurídica estará el decreto.

Éste ha sido el criterio de la Corte Suprema al fallar en la causa “Colegio Público de Abogados de Capital Federal”. Se estableció en esa oportunidad que: 1) la delegación sin bases está prohibida; y 2) cuando las bases estén formuladas en un lenguaje demasiado genérico e indeterminado, la actividad delegada será convalidada por los tribunales si el interesado supera la carga de demostrar que la disposición dictada por el presidente es una concreción de la específica política legislativa que tuvo en miras el Congreso al aprobar la cláusula delegatoria de que se trate. Así, por ser amplia e imprecisa, la delegación no confiere atribuciones más extensas, sino, al revés, a mayor imprecisión, menor alcance tendrá la competencia legislativa que podrá el Ejecutivo ejercer válidamente (CSJ, “Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ EN - PEN - ley 25.414 - dto. 1.204/01 s/ amparo”, sentencia del 4 de noviembre de 2008, considerando 12).

En consecuencia, se puede confirmar que la habilitación legislativa que dio origen al régimen dispuesto en el decreto 15/2017 resulta acorde a los criterios expuestos.

De manera que el artículo incorporado a continuación del artículo 14 del título I de la Ley de Impuestos Internos (texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones) que analizamos, facultó al Poder Ejecutivo nacional para aumentar hasta en un veinticinco por ciento (25 %) los gravámenes previstos en esa ley, o para disminuirlos o dejarlos sin efecto transitoriamente cuando así lo aconseje la situación económica de determinada o determinadas industrias.

A su vez, el artículo previno que esa facultad sólo podrá ser ejercida previos informes técnicos favorables y fundados de los ministerios que tengan jurisdicción sobre el correspondiente ramo o actividad y, en todos los casos, del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, por cuyo conducto se dictará el respectivo decreto. Y que, cuando hayan desaparecido las causas que fundamentaron la medida, el Poder Ejecutivo podrá dejarla sin efecto previo informe de los ministerios aludidos. En este caso particular, han tomado debida intervención para emitir opinión favorable respecto del decreto el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y el Ministerio de Agroindustria.

Por otro lado, es oportuno destacar que el segundo párrafo del artículo 15 del capítulo I del título II de la Ley de Impuestos Internos (texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones) dispone que “no obstante lo establecido en el párrafo anterior, el impuesto que corresponda ingresar no podrá ser inferior al setenta y cinco por ciento (75 %) del impuesto correspondiente al precio de la categoría más vendida de cigarrillos”. En consecuencia, la alícuota determinada por el decreto 15/2017 también se ajusta al límite porcentual referenciado. Como se puede apreciar, el legislador ha contemplado en la norma con claridad de política legislativa los marcos y límites de la delegación, para que el Poder Ejecutivo no incurra en una

“delegación desenfadada” o en “taludes que le impidan su desborde” (*Fallos*: 237:636). Por lo tanto, cabe tener por cumplido el requisito bajo análisis.

3. *Práctica institucional*

En materia de decretos delegados que responden a fines similares a los perseguidos con el decreto 15/2017, no podemos dejar de señalar otro aspecto de relevancia que hace también a la ponderación de los méritos que hemos considerado para consagrar, en esta comisión, su validación.

Nos referimos, de ese modo, al antecedente inmediato del decreto 626/16 (O.D.-237/16) que la comisión bicameral ha declarado válido y que al igual que el decreto 15/2017, tuvo por finalidad incrementar el gravamen previsto en el artículo 15 del capítulo I del título II de la ley 24.674 y sus modificatorias.

De acuerdo con la información aludida, se puede certificar que tanto el Poder Ejecutivo como el Congreso Nacional, mantienen una práctica institucional que no discrepa —en sus razones sustanciales y formales— del presente reglamento delegado. Por lo tanto, no hay motivos suficientes para desconocer la validez del decreto analizado.

4. *Conclusión*

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto delegado 15 del Poder Ejecutivo nacional, del 4 de enero de 2017.

Pablo G. Tonelli.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 16 de enero de 2017.

A la comisión bicameral permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 12 de la ley 26.122, a fin de comunicarle el dictado del decreto 15 del 4 de enero de 2017, que en copia se acompaña.

Mensaje 5

MARCOS PEÑA.

Nicolás Dujovne.

Buenos Aires, 4 de enero de 2017.

VISTO:

El expediente EX-2016-03763158-APN-DMEYN#MH y la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones, y

CONSIDERANDO:

Que por el primer párrafo del artículo 15 del capítulo I del título II de la ley mencionada en el visto se establece que los cigarrillos, tanto de producción nacional como importados, tributarán sobre el precio de venta al consumidor, inclusive impuestos, excepto el Impuesto al Valor Agregado, un gravamen del sesenta por ciento (60 %).

Que el mismo artículo dispone, en su segundo párrafo, que el impuesto que corresponda ingresar no podrá ser inferior al setenta y cinco por ciento (75%) del impuesto correspondiente al precio de la categoría más vendida de cigarrillos.

Que el artículo incorporado sin número a continuación del artículo 14 del título I de la ley 24.674 de impuestos internos y sus modificaciones, faculta al Poder Ejecutivo nacional para aumentar hasta en un veinticinco por ciento (25 %) los gravámenes previstos en dicha ley o para disminuirlos o dejarlos sin efecto transitoriamente, cuando así lo aconseje la situación económica de determinada o determinadas industrias.

Que el segundo párrafo del artículo mencionado precedentemente dispone que la aludida facultad sólo podrá ser ejercida previos informes técnicos favorables y fundados de los ministerios que tengan jurisdicción sobre el correspondiente ramo o actividad y, en todos los casos, del Ministerio de Hacienda.

Que, en ejercicio de dicha facultad, se dictó el decreto 626 de fecha 29 de abril de 2016 que estableció en el setenta y cinco por ciento (75 %) el gravamen previsto en el primer párrafo del artículo 15 de la citada norma legal, aplicable para los hechos imposables que se perfeccionen a partir del 1° de mayo de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2016, ambas fechas inclusive.

Que en los considerandos de dicha medida se indicó que en el marco de una evaluación de la composición de la carga tributaria total que recae sobre el sector tabacalero, se estimaba prudente su reformulación, con el objeto de mejorar la calidad de la producción y lograr un equilibrio razonable entre las distintas partes que operan en el mismo.

Que asimismo se señaló que dadas las facultades que le confiere al Poder Ejecutivo nacional el artículo 9° del título IX de la ley 25.239, se consideró conveniente mantener la disminución de la alícuota del siete por ciento (7 %) del impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cigarrillos hasta el 31 de diciembre de 2016.

Que dicha medida fue plasmada a través del dictado del decreto 627 de fecha 29 de abril de 2016.

Que en esta oportunidad, resultan plenamente aplicables las consideraciones vertidas anteriormente, debiéndose aclarar que en ejercicio de la mencionada facultad conferida por el artículo 9° del título IX de la ley 25.239, se estimó oportuno mantener la reducción de la alícuota del siete por ciento (7 %) del impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cigarrillos hasta el 31 de diciembre de 2017.

Que, por lo expuesto, y toda vez que las causas que motivaron el dictado del decreto 626/16 continúan, resulta aconsejable mantener, para los hechos imposables que se perfeccionen a partir del 1° de enero de 2017 y hasta la fecha indicada en el considerando precedente, el gravamen previsto en el primer párrafo del artículo 15 del capítulo I del título II de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones, en el setenta y cinco por ciento (75 %).

Que los organismos técnicos del ex Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y del Ministerio de Agroindustria han emitido opinión favorable a la solución proyectada.

Que el Servicio Permanente de Asesoramiento Jurídico competente ha tomado intervención.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo incorporado a continuación del artículo 14 del título I de la ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina

DECRETA:

Artículo 1° – Fijase en el setenta y cinco por ciento (75 %) el gravamen previsto en el primer párrafo del artículo 15 del capítulo I del título II de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones.

Art. 2° – Las disposiciones del presente decreto entrarán en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial y surtirán efecto para los hechos imposables que se perfeccionen a partir del 1° de enero de 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2017, ambas fechas inclusive.

Art. 3° – Comuníquese a la comisión bicameral permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 15

MAURICIO MACRI.

Marcos Peña. – Ricardo Buryaile. – Nicolás Dujovne