

SESIONES ORDINARIAS

2016

ORDEN DEL DÍA N° 235

Impreso el día 22 de junio de 2016

Término del artículo 113: 1° de julio de 2016

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE TRÁMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 630 de fecha 29 de abril de 2016, mediante el cual se prorrogan hasta el 31 de diciembre de 2016 la vigencia del tratamiento dispuesto para el biodiésel combustible y el biodiésel puro por la ley 23.966 y sus modificaciones y cuestiones conexas . (4-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 4-J.G.M.-2016 referido al decreto 630 del Poder Ejecutivo nacional, del 29 de abril de 2016, mediante el cual se prorrogan: *a)* hasta el 31 de diciembre de 2016 la vigencia del tratamiento dispuesto para el biodiésel combustible y el biodiésel puro por el artículo 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966 y sus modificaciones, con relación al impuesto creado por el artículo 1° del mismo capítulo; y *b)* hasta el 31 de diciembre de 2016 la excepción dispuesta por el artículo 1° de la ley 26.028, y sus modificaciones, sobre el biodiésel, que fuere empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica, con relación al impuesto creado en el mismo artículo.

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 630, del 29 de abril de 2016.

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, 7 de junio de 2016.

Luis Carlos Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Juan M. Abal Medina. – Diana B. Conti. – Mariela Graciela de la Rosa. – Juliana di Tullio. – Anabel Fernández Sagasti. – Juan M. Irrazábal. – Nicolás M. Massot. – Pablo G. Tonelli.

INFORME

1. Introducción

Por medio del expediente 4-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 630/2016, por el cual se dispuso prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2016 la vigencia del tratamiento dispuesto para el biodiésel combustible y el biodiésel puro por el artículo 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966 (modificada por ley 26.942) con relación al impuesto creado por el artículo 1° del mismo capítulo; y del mismo modo, hasta el 31 de diciembre de 2016 la excepción dispuesta por el artículo 1° de la ley 26.028 (modificada por ley 26.942) sobre el biodiésel, que fuere empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica, con relación al impuesto creado en el mismo artículo.

Por ley 23.966 –luego modificada por ley 26.942– se estableció un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito de los combustibles líquidos. Pero en el artículo 4° del mismo capítulo y título se dispuso que en el caso del biodiésel combustible “el impuesto estará totalmente satisfecho con el pago del gravamen

sobre el componente gasoil u otro componente gravado, no pudiendo modificarse este tratamiento hasta el 31 de diciembre de 2015. El biodiésel puro no podrá ser gravado hasta dicha fecha”.

Por otra parte, a través del artículo 1° de la ley 26.028 se estableció en forma genérica “un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito, o importación, de gasoil o cualquier otro combustible líquido que lo sustituya en el futuro, que regirá hasta el 31 de diciembre de 2024”. Pero en la misma norma se dispuso también que “el biodiésel que fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica se encontrará exceptuado del presente impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015” facultándose al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar al plazo referido.

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 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966, y el artículo 1° de la ley 26.028, ambas modificadas por la ley 26.942.

Las habilitaciones legales –aludidas en el párrafo anterior– con que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de un decreto delegado, exigen 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 630/2016, toda vez que: a) lleva la firma del presidente de la Nación, de los correspondientes ministros (de conformidad con el artículo 100, párrafo 1°, de la Constitución Nacional) y del jefe de Gabinete de Ministros; b) fue remitido a la comisión el 4 de mayo de 2016 (cfr. mensaje 390/16) 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 circunscrita 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 haya sido 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 adecúa 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 establece en su último considerando que “la presente medida se dicta en uso de las facultades emergentes del artículo 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966 y sus modificaciones, y del artículo 1° de la ley 26.028 y sus modificaciones”.

La primera delegación administrativa referenciada en el decreto es la establecida en la ley 23.966. El artículo 4° del capítulo I del título III de la citada ley enuncia aquellos productos que serán gravados por el impuesto creado por el artículo 1° del capítulo, como así también las alícuotas del mismo. En lo que interesa, el último párrafo del artículo 4° faculta “al Poder Ejecutivo nacional a *prorrogar el plazo consignado en el párrafo precedente*”. El párrafo aludido estipula que “en el biodiésel combustible el impuesto estará totalmente satisfecho con el pago del gravamen sobre el componente gasoil u otro componente gravado, no pudiendo modificarse este tratamiento *hasta el 31 de diciembre de 2015*. El biodiésel puro no podrá ser gravado hasta dicha fecha” (la bastardilla es propia).

La segunda delegación citada por el decreto 630/2016 es la del artículo 1° de la ley 26.028, la cual establece que “*el biodiésel que fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica se encontrará exceptuado del presente impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015. Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar el plazo referido...*” (la bastardilla es nuestra).

En virtud de lo expuesto, es evidente que las habilitaciones legales se encuentran vigentes y no están formuladas de forma genérica e indeterminada.

Resta ahora considerar si tales delegaciones son 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 adecua a alguna de ellas.

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*, Ed. Abeledo Perrot, 2013, p. 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*, Ed. Ciudad Argentina, 1994, p. 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*, Ed. Zavallía, 1996, p. 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 observa, 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

prorrogar ciertos plazos, se ajusta a los criterios expuestos, pues además de que la posibilidad de prorrogar los plazos de un régimen específico legal, es generalmente una potestad que se delega en el Poder Ejecutivo, ya que ésta resulta indispensable para atender la marcha normal y ordinaria de la administración y adecuarse de modo oportuno a las cambiantes circunstancias económicas y financieras.

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 ‘solo 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*, Ed. Cívitas, 1988, pp. 269 y 270).

Desde esta óptica, la facultad de prorrogar un plazo de vigencia de un determinado régimen legal por parte del Poder Ejecutivo nacional no altera de modo alguno el núcleo esencial de la regulación legislativa, como tampoco se advierte que la alternativa de prorrogar el régimen dispuesto sea una cuestión esencial de la norma legal. Muy por el contrario, la facultad de prorrogar resulta más bien un “verdadero complemento organizativo y procedimental”.

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 - decreto 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, retro trayendo 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 benefician 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 1º, 2º, 3º, 4º y 6º de la ley 26.204, prorrogada por sus similares 26.339, 26.456, 26.563, 26.729 y 26.896” (artículo 1º). La ley 26.204 prorrogó, a su vez, y en lo que aquí interesa, el artículo 1º 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 nacional 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 2º”.

Bajo tales delegaciones administrativas, el actual presidente de la Nación declaró la emergencia del sector eléctrico nacional, hasta el 31 de diciembre de 2017, mediante el decreto de carácter legislativo 134/2015.

De conformidad con lo manifestado, se puede afirmar que el decreto delegado 630/2016 se adecua a los parámetros expuestos, puesto que además de haberse declarado la emergencia en general con las sucesivas prórrogas y en particular con la del sector eléctrico nacional, y en cuyo marco se inscribe la emisión del presente decreto, la decisión de prorrogar el plazo tiene por objeto mejorar la política energética por la cual está atravesando el país, lo cual también sitúa al reglamento en los parámetros distinguidos por la jurisprudencia de la Corte Suprema.

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 Sagües, *Manual de derecho constitucional*, p. 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.

Sin perjuicio de ello, resulta pertinente indicar que las normas en las cuales se sustenta la emisión del decreto 630/2016 establecen respectivamente los plazos de duración del régimen del que se ocupan. Así el artículo 4º del capítulo I del título III de la ley 23.966 establece que “en el biodiésel combustible el impuesto estará totalmente satisfecho con el pago del gravamen sobre el componente gasoil u otro componente gravado, no pudiendo modificarse este tratamiento hasta el 31 de

diciembre de 2015...”. Y el artículo 1º de la ley 26.028 que “el biodiésel que fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica se encontrará exceptuado del presente impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015...”.

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– decreto 1.204/01 s/ amparo”, sentencia del 4 de noviembre de 2008, considerando 12).

En consecuencia, se puede confirmar que las dos habilitaciones legislativas dispuestas en el decreto 630/2016 resultan acordes a los criterios expuestos. Por un lado, porque el ejercicio de la medida delegada por el Congreso al Poder Ejecutivo resulta coherente con establecido en las leyes delegantes. Se delegó la facultad de prorrogar los plazos dispuestos en las respectivas leyes y así lo ha hecho el titular de la función ejecutiva. Por otro lado, porque las leyes delegantes contienen precisiones y límites que impiden al presidente vagar a voluntad propia.

El artículo 4º que analizamos, por ejemplo, dispone que se faculta al Poder Ejecutivo nacional para la implementación de las alícuotas diferenciadas para los combustibles comprendidos en los incisos a), b), c), d) e i): “cuando los productos gravados sean destinados al consumo en zonas de frontera, para corregir asimetrías originadas en variaciones de tipo de cambio. Tales alícuotas diferenciadas se aplicarán sobre los volúmenes que a tal efecto disponga para la respectiva zona de frontera el Poder Ejecutivo nacional”. A su vez, expresa que el Poder Ejecutivo nacional determinará, a los fines de la ley, las características técnicas de los productos

gravados “no pudiendo dar efecto retroactivo a dicha caracterización”.

Del mismo modo, el artículo 1° de la ley 26.028, establece: “en todo el territorio de la Nación, con afectación específica al desarrollo de los proyectos de infraestructura vial y/o a la eliminación o reducción de los peajes existentes, a hacer efectivas las compensaciones tarifarias a las empresas de servicios públicos de transportes de pasajeros por automotor, a la asignación de fondos destinados a la mejora y profesionalización de servicios de transporte de carga por automotor y a los subsidios e inversiones para el sistema ferroviario de pasajeros o de carga, de manera que incida en una sola de las etapas de su circulación”, un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito, o importación, de gasoil o cualquier otro combustible líquido que lo sustituya en el futuro, que regirá hasta el 31 de diciembre de 2024. Y que el “el biodiésel que fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica se encontrará exceptuado del presente impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015”, con expreso facultamiento “al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar el plazo referido”.

Como se puede apreciar, el legislador ha expresado con claridad los marcos y límites de la delegación, para que el Poder Ejecutivo no incurra en una “delegación desenfrenada” o, dicha de otra manera, para que haya “taludes que le impidan su desborde” (*Fallos*, 237:636). Por lo tanto, se verifica que en la emisión del decreto 630/2016 también ha sido debidamente cumplido el requisito bajo análisis.

3. Práctica institucional

En materia de decretos delegados que responden a fines similares a los perseguidos con el decreto 630/2016 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 validez.

En tal sentido, resulta oportuno recordar que la Comisión Bicameral ha declarado la validez de decretos que contenían idénticos fines a los del decreto 630/2016 tal como aconteció con el decreto 276/2015 –cuyo dictamen favorable de esta comisión fue publicado en el orden del día 6/2015– que fuera aprobado por la Honorable Cámara en la sesión del 6 de abril pasado.

Por lo tanto y de acuerdo con la información relevada, 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 630 del Poder Ejecutivo nacional, del 29 de abril de 2016.

Luis Petcoff Naidenoff. – Pablo G. Tonelli.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 3 de mayo de 2016.

A la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, a fin de comunicarle el decreto 630 de fecha 29 de abril de 2016, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 390

MARCOS PEÑA.

Juan J. Aranguren.

Buenos Aires, 29 de abril de 2016.

VISTO el expediente S01:0133374/2016 del Registro del Ministerio de Energía y Minería, las leyes 23.966, 26.028 y sus modificaciones, el decreto 276 de fecha 29 de diciembre de 2015, y

CONSIDERANDO:

Que a través del artículo 7° del título III de la ley 23.966 se aprobó el impuesto sobre los combustibles líquidos y el gas natural, y por el artículo 1° del capítulo I del aludido título se estableció en todo el territorio de la Nación, de manera que incida en una sola de las etapas de su circulación, un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito de los productos de origen nacional o importado que se detallan en el artículo 4° del citado capítulo.

Que por su parte el artículo 1° de la ley 26.028 estableció para todo el territorio de la Nación, con afectación específica al desarrollo de los proyectos de infraestructura vial y/o a la eliminación o reducción de los peajes existentes, a hacer efectivas las compensaciones tarifarias a las empresas de servicios públicos de transportes de pasajeros por automotor, a la asignación de fondos destinados a la mejora y profesionalización de servicios de transporte de carga por automotor y a los subsidios e inversiones para el sistema ferroviario de pasajeros o de carga, de manera que incida en una sola de las etapas de su circulación, un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito, o importación, de gasoil o cualquier otro combustible líquido que lo sustituya en el futuro, que regirá hasta el 31 de diciembre de 2024.

Que en el marco del papel trascendental que reviste para el país la incorporación de la energía renovable en la matriz energética nacional, el artículo 1° de la ley 26.942 sustituyó el artículo 4° del capítulo I, del título III de la ley 23.966 determinando que con respecto al biodiésel combustible, el impuesto creado por dicha norma estaría totalmente satisfecho con el pago del gravamen sobre el componente gasoil u otro componente gravado y que dicho tratamiento no

podría modificarse hasta el 31 de diciembre de 2015. Respecto del biodiésel puro, dispuso que éste no podría ser gravado hasta la misma fecha, facultando al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar el citado plazo en ambas situaciones.

Que el artículo 2° de la ley 26.942 sustituyó el artículo 1° de la ley 26.028 estableciendo que, con respecto a la aplicación del tributo creado por esta última, cuando el biodiésel fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica se encontraría exceptuado del mismo hasta el 31 de diciembre de 2015, y facultando al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar el plazo referido.

Que a través del decreto 276 de fecha 29 de diciembre de 2015 se prorrogó hasta el 30 de abril de 2016 tanto la vigencia del tratamiento dispuesto para el biodiésel combustible y el biodiésel puro por el artículo 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966 y sus modificaciones, con relación al impuesto creado por el artículo 1° del mismo capítulo, como también la excepción dispuesta por el artículo 1° de la ley 26.028 y sus modificaciones, sobre el biodiésel, que fuere empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica, con relación al impuesto creado en el mismo artículo.

Que la incorporación de los biocombustibles a la matriz energética nacional continúa contribuyendo a cubrir las exigencias que plantea el incremento de la demanda de combustibles e impulsando el crecimiento del sector agropecuario y de las economías regionales con el agregado de valor a sus materias primas.

Que no habiendo variado las condiciones que propiciaron oportunamente el otorgamiento de un tratamiento diferenciado para el biodiésel a través de la mencionada ley 26.942, resulta necesario volver a hacer uso de las facultades otorgadas por dicha norma al Poder Ejecutivo nacional en orden a extender la vigencia del marco legal impositivo descripto, a fin de seguir impulsando la competitividad del biodiésel destinado al abastecimiento del mercado interno para su mezcla con el gasoil a comercializarse en todo el

territorio de la Nación, así como su utilización para la generación de energía eléctrica en los casos en que ello sea técnicamente posible.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa del Ministerio de Energía y Minería, ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades emergentes del artículo 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966 y sus modificaciones, y del artículo 1° de la ley 26.028 y sus modificaciones.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina

DECRETA:

Artículo 1° – Prorrógase hasta el 31 de diciembre de 2016 la vigencia del tratamiento dispuesto para el biodiésel combustible y el biodiésel puro por el artículo 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966 y sus modificaciones, con relación al impuesto creado por el artículo 1° del mismo capítulo.

Art. 2° – Prorrógase hasta el 31 de diciembre de 2016 la excepción dispuesta por el artículo 1° de la ley 26.028, y sus modificaciones, sobre el biodiésel, que fuere empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica, con relación al impuesto creado en el mismo artículo.

Art. 3° – Dese cuenta 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 630

MAURICIO MACRI.
*Marcos Peña. – Juan J.
Aranguren. – Alfonso
Prat-Gay.*