

## SESIONES ORDINARIAS

### 2016

# ORDEN DEL DÍA N° 8

**Impreso el día 3 de marzo de 2016**

Término del artículo 113: 14 de marzo de 2016

### COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE TRÁMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–

**SUMARIO: Declaración** de validez del decreto 26 de fecha 6 de enero de 2016, por el cual se disminuye la alícuota establecida en el artículo 1° de la ley 24.625. de impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cigarrillos. (27-J.G.M.-2015.)

**I. Dictamen de mayoría.**

**II. Dictamen de minoría.**

I

**Dictamen de mayoría**

*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 27-J.G.M.-2015 referido al decreto 26 del Poder Ejecutivo nacional, del 6 de enero de 2016, mediante el cual se dispuso disminuir a siete puntos porcentuales la alícuota establecida en el artículo 1° de la ley 24.625 (texto modificado por el artículo 9° de la ley 25.238) en relación al precio final de venta de cigarrillos.

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 26, del 6 de enero 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, 23 de febrero de 2016.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Juan M. Abal Medina. – María Graciela de la Rosa. – Juan M. Irrazábal. – Juan M. Pais. – Ángel Rozas.*

INFORME

**1. Introducción**

Por medio del expediente 27-J.G.M.-2015 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 26/16, por el cual se dispuso disminuir la alícuota del veintiuno por ciento (21 %) establecida en el artículo 1° de la ley 24.625 (texto modificado por el artículo 9° de la ley 25.239) a fin de establecerla en el siete por ciento (7 %).

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 9° de la ley 25.239 que, en lo que nos importa, dispone: “sustitúyese en el primer párrafo del artículo 1° de la ley 24.625, la alícuota del siete por ciento (7 %) por la alícuota del veintiuno por ciento (21 %). Facúltase al Poder Ejecutivo para disminuir la citada tasa, la que en ningún caso podrá ser inferior al siete por ciento (7 %). Esta facultad sólo podrá ser ejercida previo informe técnico favorable y fundado de los ministerios que tengan

jurisdicción sobre el correspondiente ramo o actividad, y en todos los casos del Ministerio de Economía, por cuyo conducto se dictará el respectivo decreto”.

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 26/16, toda vez que: *a)* lleva la firma del presidente de la Nación, de los correspondientes ministros (en conformidad con el artículo 100, párrafo 1º, de la Constitución Nacional) y del jefe de

Gabinete de Ministros; *b)* fue remitido a la comisión el 14 de enero de 2016 (cfr. mensaje 8/16) 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 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”.

#### b) 1. 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 expresa en su último considerando que “el presente decreto se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el segundo párrafo del artículo 9º del título IX de la ley 25.239”.

La norma referida, y anteriormente transcrita, consagra sin duda alguna un desprendimiento de atribuciones que el Poder Legislativo nacional hizo en favor del Poder Ejecutivo nacional para que éste determine, conforme criterios también allí dispuestos, las alícuotas correspondientes a los impuestos de la venta de cigarrillos.

En virtud de lo expuesto, se puede afirmar que la habilitación dada al Poder Ejecutivo nacional por medio del artículo 9º de la ley 25.239 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 emer-

gencia pública, para identificar si el decreto se adecúa 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.

#### b) 1. i) 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 está 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 2º de la ley 25.148 y artículo 1º 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 prorrogar los 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 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*, ed. Cívitas, 1988, pp. 269 y 270).

Desde esta óptica, la facultad de prorrogar y disminuir en consecuencia la alícuota de un impuesto 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.

b) 1. ii) 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 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 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”.

De conformidad con lo manifestado se puede afirmar que el decreto delegado 26/16 se adecuaba a los parámetros expuestos, puesto que además de haberse declarado la emergencia en general con las sucesivas prórrogas, la decisión de disminuir la alícuota que fuera originariamente establecida por el artículo 1º de la ley 24.625 en orden al siete por ciento (texto modificado por el artículo 9º de la ley 25.239) tiene por objeto lograr un equilibrio razonable entre las distintas partes que operan en el campo productivo del sector tabacalero, lo cual también sitúa al reglamento en los parámetros distinguidos por la jurisprudencia de la Corte Suprema.

b) 2. 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 Sagués, *Manual de Derecho Constitucional*, p. 382).

En este sentido, como quedó dicho más arriba, si la ley 27.200 prorrogó la emergencia hasta 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 ley, el propio decreto previó una vigencia temporal en lo que hace a sus efectos para sujetar la reducción de la alícuota del siete por ciento al período comprendido entre el 1º de enero de 2016 hasta el 30 de abril del mismo año.

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

b) 3. 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 la habilitación legislativa que dio origen al régimen dispuesto en el decreto 26/16 resulta acorde a los criterios expuestos.

De manera que el artículo 9° de la ley 25.239 que analizamos facultó al Poder Ejecutivo nacional para que pudiera disminuir la alícuota del impuesto, la que en ningún caso podrá ser inferior al siete por ciento (7 %).

A su vez, el artículo previno que esa facultad sólo podrá ser ejercida previo informe técnico favorable y fundado de los ministerios que tengan jurisdicción sobre el correspondiente ramo o actividad, y en todos los casos del Ministerio de Economía, por cuyo conducto se dictará el respectivo decreto.

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

### 3. Práctica institucional

En materia de decretos delegados que responden a fines similares a los perseguidos con el decreto 26/16, 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 a la práctica legislativa –de carácter constante– de aceptar el Congreso Nacional continuamente –y desde hace más de quince años (decreto 792/01)– el ejercicio del Poder Ejecutivo nacional respecto a la determinación de la alícuota vinculada al precio final de venta de cigarrillos.

Cabe recordar que, de forma previa al dictado del presente decreto, se emitieron otros tantos con el mismo carácter.

Así entonces, se han emitido sucesivamente los decretos 792/01, 861/02, 40/2004, 295/06, 1.961/06, 90/08, 2.355/08, 111/2010, 2.111/2010, 148/2012, 2.736/12, 111/2014 y 237/15.

Por su parte, y a través de los órdenes del día 822/2012, 179/2012, 1.861/2012, 6/2014 y 1.880/2015 la Comisión Bicameral ha declarado la validez de decretos que, al igual que el 26/2016, tienen por finalidad disminuir la alícuota del veintiuno por ciento establecida en el artículo 9° de la ley 25.239 hasta un máximo de siete puntos porcentuales.

Esta situación da cuenta, entonces, de que a lo largo de quince años, como antes dijimos, se mantuvieron las mismas políticas legislativas para alcanzar, dentro del sector tabacalero, un equilibrio financiero razonable que no condicione desfavorablemente tal industria.

La situación económica existente en el país al 31 de diciembre de 2015 (fecha límite de vigencia del decreto 237/15) no ha sido, pese a los cambios generados y acuerdos logrados en el orden internacional, definitivamente superada al momento de dictarse el decreto 26 del 6 de enero del corriente; todo lo cual supone tener por justificadas las razones invocadas por el Poder Ejecutivo nacional del mismo modo que se hizo con los decretos antes detallados.

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 26 del Poder Ejecutivo nacional, del 6 de enero de 2016.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Juan M. Abal Medina. – María Graciela de la Rosa. – Juan M. Irrazábal. – Juan M. Pais. – Ángel Rozas.*

## II

**Dictamen de minoría***Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –ley 26.122–, instituida en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, y reglamentada en el artículo 2º de la ley 26.122, ha considerado el expediente 27-J.G.M.-2015 referido al decreto del Poder Ejecutivo 26 de fecha 5 de enero de 2016, mediante el cual se disminuye la alícuota del 21 % establecida en el artículo 1º de la ley 24.625, de impuesto adicional de emergencia sobre precio final de venta de cigarrillos y sus modificaciones, estableciéndose la misma en el 7 %. Se ha arribado a la conclusión que se expresa en el siguiente proyecto de resolución, por los fundamentos que también seguidamente se expresan.

**Proyecto de resolución***El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

## RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la invalidez del decreto del Poder Ejecutivo 26 de fecha 6 de enero de 2016.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 23 de febrero de 2016.

*Raúl J. Pérez.*

**INFORME**

El decreto 26/16 que motiva este dictamen ha sido emitido por el señor presidente de la Nación en fecha 5/1/16, publicado en el Boletín Oficial en fecha 6/1/16 y remitido e ingresado en esta Comisión Bicameral Permanente.

Se invocan para su dictado las excepcionales facultades otorgadas al Poder Ejecutivo por el artículo 76 y concordantes de la Constitución Nacional, siendo por tanto un decreto emitido en ejercicio de facultades legislativas delegadas (cfr. artículos 11, 12 y concordantes de la ley 26.122).

Brevemente establecido, trata sobre la disminución de la alícuota del 21 % establecida en el artículo 1º de la ley 24.625, de impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cigarrillos y sus modificaciones, estableciéndose la misma en el 7 %. Se sostiene que desde el año 2000 se dispuso un cronograma progresivo de disminución de la alícuota del impuesto desde el 16 % hasta el 7 % en junio 2001. Mediante sucesivos decretos se fue prorrogando la alícuota del 7 %, hasta el mes de diciembre de 2015.

Indica que “razones de política económica” han justificado la conveniencia de mantener la reducción en la tasa del tributo.

Lo recaudado por el impuesto especial, conforme lo establecido por el artículo 2º de la ley 24.625 se debe

destinar “..., íntegramente a reforzar el financiamiento de programas sociales y/o de salud, del Programa Cambio Rural y del Programa Social-Agropecuario. Anualmente la ley de presupuesto determinará los programas que serán beneficiados. El destino señalado configura la asignación del inciso 2) del artículo 75 de la Constitución Nacional... “.

Por este motivo, y por la necesidad de tomar medidas en torno a la política de precios vinculados a la venta de cigarrillos a fin de disminuir su consumo, se aconseja no se convalide el uso de la atribución ejercida en el decreto en análisis.

*Raúl J. Pérez.*

**ANTECEDENTE****Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 11 de enero de 2016.

*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 26 del 6 de enero de 2016, que en copia autenticada se acompaña. Mensaje 8

MARCOS PEÑA.

*Alfonso Prat-Gay.*

Buenos Aires, 6 de enero de 2016.

VISTO la ley 24.625, de impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cigarrillos y sus modificaciones, y

**CONSIDERANDO:**

Que mediante el artículo 9º del título IX de la ley 25.239 se modificó la ley 24.625, de impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cigarrillos y sus modificaciones, elevándose al veintiuno por ciento (21 %) la tasa de gravamen, facultándose asimismo al Poder Ejecutivo nacional para disminuirla hasta un mínimo del siete por ciento (7 %), previo informe técnico favorable y fundado del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas.

Que a través del decreto 518 de fecha 30 de junio de 2000, se dispuso un cronograma progresivo de disminución de la alícuota del impuesto, estableciéndose la misma en el dieciséis por ciento (16 %) desde el 4 de julio de 2000 hasta el 19 de octubre de 2000, en el (12 %) desde el 20 de octubre de 2000 hasta el 19 de febrero de 2001 y en el siete por ciento (7 %) desde el 20 de febrero de 2001 hasta el 19 de junio de 2001.

Que a través de los decretos 792 de fecha 14 de junio de 2001, 861 de fecha 23 de mayo de 2002 y 40 de fecha 9 de enero de 2004, se prorrogó la vigencia de la aplicación de la alícuota reducida del siete por ciento

(7 %) hasta el 19 de junio de 2002, el 31 de diciembre de 2003 y el 31 de diciembre de 2004, respectivamente.

Que mediante los decretos 295 de fecha 9 de marzo de 2004, 345 de fecha 28 de marzo de 2006, 1.961 de fecha 28 de diciembre de 2006, 90 de fecha 14 de enero de 2008, 2.355 de fecha 30 de diciembre de 2008, 111 de fecha 21 de enero de 2010, 2.111 de fecha 30 de diciembre de 2010, 148 de fecha 24 de enero de 2012, 2.736 de fecha 28 de diciembre de 2012, 111 de fecha 29 de enero de 2014 y 237 de fecha 25 de febrero de 2015 se disminuyó la alícuota del veintiuno por ciento (21 %) al siete por ciento (7 %) hasta el 31 de marzo de 2006, el 31 de diciembre de 2006, el 31 de diciembre de 2007, el 31 de diciembre de 2008, el 31 de diciembre de 2009, el 31 de diciembre de 2010, el 31 de diciembre de 2011, el 31 de diciembre de 2012, el 31 de diciembre de 2013, el 31 de diciembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2015, respectivamente.

Que las medidas oportunamente dictadas fueron tomadas de acuerdo con los estudios técnicos requeridos por la norma legal, habiéndose evaluado en cada caso la conveniencia de mantener la reducción de la tasa del tributo.

Que de acuerdo con los informes técnicos pertinentes, teniendo en cuenta las metas de recaudación del gobierno nacional y con el objeto de lograr un equilibrio razonable entre las distintas partes que operan en el campo productivo del sector tabacalero, se hace aconsejable en esta instancia establecer la misma reducción de la alícuota del gravamen para los hechos impositivos que se perfeccionen a partir del 1° de enero de 2016 y hasta el 30 de abril de 2016.

Que sin perjuicio de la decisión que se adopta, en el caso de que la evolución de la recaudación lo aconseje,

conforme los informes técnicos pertinentes, la misma será modificada o dejada sin efecto.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente decreto se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el segundo párrafo del artículo 9° del título IX de la ley 25.239.

Por ello,

*El presidente de la Nación Argentina*

DECRETA:

Artículo 1° – Disminúyese la alícuota del veintiuno por ciento (21 %) establecida en el artículo 1° de la ley 24.625 de impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cigarrillos y sus modificaciones, estableciéndose la misma en el siete por ciento (7 %).

Art. 2° – Las disposiciones del presente decreto entrarán en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial y surtirán efectos para los hechos impositivos que se perfeccionen a partir del 1° de enero de 2016 y hasta el 30 de abril de 2016, 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 26

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – Alfonso Prat-Gay. – Ricardo Buryaile.*